

# L'Imposition des Transports

---

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*Présentée et soutenue le Mercredi 15 Janvier 1908, à 1 heure*

PAR

**Clément MORET**

« Dégrevier les transports, c'est travailler de  
« la manière la plus efficace aussi bien à  
« l'œuvre de civilisation qu'à celle de  
« progrès matériel. »

FÉLIX FAURE.

---

*Président : M. SOUCHON, professeur*  
*Suffragants* { *MM. CAUWÈS, professeur*  
                  { *JACQUELIN, professeur*

---

PARIS

IMPRIMERIE BONVALOT-JOUE

15, Rue Racine, 15

—  
1908



THÈSE  
POUR  
**LE DOCTORAT**



Digitized by the Internet Archive  
in 2026

[https://archive.org/details/IA41555820\\_0004](https://archive.org/details/IA41555820_0004)

# L'Imposition des Transports

---

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*Présentée et soutenue le Mercredi 15 Janvier 1908, à 1 heure*

PAR

Clément MORET

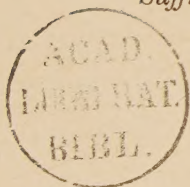
« Dégrevier les transports, c'est travailler de  
« la manière la plus efficace aussi bien à  
« l'œuvre de civilisation qu'à celle de  
« progrès matériel. »

FÉLIX FAURE.

---

*Président : M. SOUCHON, professeur*

*Suffragants* { MM. CAUWÈS, professeur  
JACQUELIN, professeur



---

PARIS

IMPRIMERIE BONVALOT-JOUVE

15, Rue Racine, 15

—  
1908

*La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.*

# L'Imposition des Transports

---

## INTRODUCTION

Evolution parallèle des voies et des moyens de transports et des progrès de la civilisation. — Illogisme de la taxation des transports.

La vieille thèse physiocratique de la « stérilité » du commerce et des transports peut à bon droit nous faire sourire aujourd'hui. Il faut être juste cependant, ni Quesnay, ni ses disciples n'ont jamais songé à nier le rôle essentiel que doivent remplir les voies de communication dans l'économie de toute société avancée. Le parallélisme de leur développement et du progrès de la civilisation est devenu un thème banal et indiscutable. Que font les puissances lorsqu'elles ont conquis une colonie, lorsqu'elles veulent tirer de l'état chaotique un peuple primitif ? Elles le dotent de routes, améliorent le régime de ses fleuves, y creusent des ports, plus tard y établissent des chemins de fer. Non seulement, en effet, le pouvoir

central doit avoir la mainmise sur les tribus éloignées pour éviter les insurrections, non seulement l'administration doit être en contact facile avec tous ses subordonnés ; — mais, surtout, il faut que le pays cesse d'être isolé ; — qu'il se connaisse lui-même et qu'il connaisse ses voisins ; — que des relations commerciales se nouent entre les différents points de l'intérieur et avec les peuples amis ; — que des industries, extractives ou autres, puissent écouler rapidement leurs produits vers la frontière et vers les ports ; — que les richesses matérielles et les richesses morales des Etats plus avancés pénètrent aisément jusque dans les coins les plus reculés du territoire.

Les grandes puissances mettent ainsi à profit leur propre expérience : chez elles l'évolution a été très lente, parce que le développement des voies et des moyens de transport a été lui-même très lent. Dans les périodes où la marche a été plus rapide et plus accentuée, invariablement, les communications ont été plus nombreuses et, qui mieux est, moins coûteuses. Combien réconfortante est cette constatation de la tendance continue de la civilisation ; toujours mieux, avec moins d'effort ! Le siècle dernier, qu'on a pu appeler le siècle des chemins de fer, et de la navigation à vapeur, est celui qui méritera davantage la reconnaissance de l'avenir par les progrès intellectuels, sociaux, et économiques, pour le bond

prodigieux qu'y aura fait l'humanité. A chaque étape, vers un mieux être nouveau, correspond une progression en sens inverse dans le prix des transports.

Les conséquences mondiales de cette transformation ont été incalculables : extension indéfinie des marchés, adaptation de la production au milieu qui lui est le plus favorable, spécialisation de plus en plus exagérée dans la fabrication, nivellement général des prix, concurrence effrénée, crises agricoles et industrielles, dépendance réciproque des bourses et des places financières, nécessité pour tous les pays d'un protectionnisme étroit, déplacement des travailleurs et des capitaux, mise en valeur des pays neufs, importance soudaine prise par des Etats d'ordre secondaire, installation possible aux Etats-Unis de l'axe directeur des affaires.

L'essor colossal des voies ferrées et de la navigation maritime n'est évidemment pas la seule cause de cette révolution, beaucoup d'autres éléments ont pu intervenir ; il n'en est pas moins vrai que l'abaissement du coût des transports, réduisant presque à néant un facteur autrefois essentiel du prix de revient, a eu une influence notable sur la vie économique des nations. Toutes les branches productrices de l'activité humaine, aiguillonnées par une concurrence sans merci, par la perspective de débouchés de plus en plus larges, et les peuples eux-mêmes,

envisagés en tant que grandes masses consommatrices, ont pu de la sorte réaliser tous ces progrès industriels, scientifiques, et même moraux et intellectuels qui se traduisent à leur tour par une facilité plus grande dans les moyens d'existence et par un bien-être général.

Le législateur, en bonne logique, doit donc toujours encourager ce développement bienfaisant ; il est incompréhensible que par des entraves fiscales d'une inopportunité évidente, il cherche à aller à l'encontre des lois de l'évolution. En agissant ainsi, il risque de se laisser devancer par ses voisins plus sages, et, à notre époque de lutte mondiale pour la vie, ce retard peut lui être fatal. Tous les grands Etats actuels sont cependant tombés dans cette erreur, tous, écrasés par des budgets sans cesse grandissants, toujours à l'affût de nouvelles ressources, ont voulu saisir la circulation comme ils avaient saisi la production et la consommation. Les intéressés ont pu se plaindre, les économistes ont pu crier gare, la nécessité impitoyable l'a emporté.

Nombreuses furent les excuses invoquées à l'appui : des taxes très légères devaient augmenter de quelques centimes à peine les prix des transports ; par contre, à cause de l'extension indéfinie de la matière imposable, elles constitueraient pour le Trésor un revenu appréciable ; pourquoi, dès lors, se priver d'une ressource qui ne gênait sensiblement

personne pourrait être si utile aux finances de l'Etat. La facilité de perception était aussi un argument décisif.

Cependant les nations, entrées dans une voie dangereuse, ont vite tendance à aller trop loin ; il est si simple, par un vote hâtif, d'élever le taux d'un impôt. Si le législateur a obéi un instant à cette impulsion en ce qui concerne les transports, un mouvement en sens contraire s'est bientôt dessiné. On a compris que des taxes à tel point anti-économiques ne s'expliquaient qu'aux temps de crise et de nécessité absolue. La marche lente, mais sûre, des idées, les campagnes de presse et les discussions parlementaires ont vaincu enfin les hésitations des gardiens de nos budgets. Après les péages surannés sur les routes, on a supprimé les droits sur les voies navigables et sur les canaux ; après avoir exonéré les marchandises, on a senti qu'il fallait détaxer les voyageurs. Tout permet de croire que l'évolution n'est pas arrêtée, et que des dégrèvements nouveaux compléteront l'œuvre inachevée.

Il y a d'ailleurs un illogisme flagrant entre les sacrifices continuels que font les Etats pour les voies de communication, et les impôts dont ils en frappent l'usage. N'est-ce pas reprendre d'une main ce qu'on a donné de l'autre ? Certains auteurs (1) se sont plu

---

1. Notamment M. Stourm. *Systèmes généraux d'impôts* chapitre XXII, p. 395. « N'est-il pas illogique, lorsque l'Etat

à mettre en relief la contradiction qui existe entre le système des garanties d'intérêt et l'impôt sur les chemins de fer. Pour ce cas particulier, la contradiction est peut-être plus apparente que réelle : la garantie est payée aux actionnaires, l'impôt n'est supporté, en fin de compte, que par ceux qui utilisent la voie ferrée ; — la garantie existe en vertu de conventions contractuelles liant absolument l'Etat, l'impôt, au contraire, est une mesure générale qui s'attaque à tous et subit les fluctuations que lui imprime la libre volonté du Parlement. Mais l'anomalie devient tangible si on considère que l'Etat a accordé des subventions, a participé dans une large mesure aux frais de construction des chemins de fer,

---

« s'est chargé seul à grands frais de la construction et de l'entre-  
« tien des routes, de le voir immédiatement après en entraver  
« l'usage par l'impôt ? Les sacrifices énormes qu'il a consentis  
« dans le but de faciliter les transports sont annulés en partie  
« par la taxe exceptionnelle dont il accable en plus de la patente  
« précisément les industriels adonnés aux entreprises mêmes des  
« transports ! Chaque année, il est distribué aux compagnies de  
« chemins de fer, sous forme de garantie d'intérêt et d'annuités  
« beaucoup plus d'argent que n'en recueille le fisc au moyen de  
« ses taxes sur les voyageurs. On dirait qu'un esprit différent ins-  
« pire le budget des dépenses et celui des recettes. Tandis que  
« le premier se saigne pour encourager le trafic des voyageurs  
« et des marchandises sur les voies publiques, le second s'atta-  
« che au contraire à en restreindre l'essor. A tous les points de  
« vue d'ailleurs, les impôts sur les transports sont en contradic-  
« tion avec l'esprit moderne qui veut abaisser les distances. »

et qu'il paie, à cet effet, de lourdes annuités. Cette aide puissante, venant alléger les charges des Compagnies, leur permet d'établir des prix plus modérés, au bénéfice, par conséquent, de ceux-là mêmes qui auront à acquitter l'impôt.

Ce même esprit d'incohérence se manifeste spécialement lorsqu'il s'agit de la taxation des marchandises. Le commerce et l'industrie réclament de jour en jour une protection plus accentuée. Sans chercher à savoir si l'Etat n'agirait pas sagement en laissant l'étranger les concurrencer librement, l'évidence même veut qu'il ne les place pas volontairement, par une protection à rebours, en état d'infériorité vis-à-vis des nations voisines. C'est précisément le résultat de tout impôt sur les transports.



# Première Partie

**Traits caractéristiques  
des impôts qui frappent les transports.  
Leur différence avec l'impôt appelé  
« impôt à la circulation »  
Les péages, les droits de quai  
et de navigation**

---

La plupart des impôts indirects sont des impôts à la circulation : circulation immatérielle, par changement de propriétaire ou de possesseur (droits d'enregistrement) — entrée sur le territoire national (droits de douane), — transport effectif de certaines marchandises à destination du consommateur. Le mot « d'impôt à la circulation » a été plus spécialement réservé à une taxe de cette dernière catégorie : le droit sur les vins et assimilés. Qu'on y prenne garde cependant, la dénomination, exacte si l'on entend dire par là que

c'est au moment où la boisson est déplacée qu'on la soumet au droit, serait absolument fausse si elle tendait à faire croire que c'est le fait même de ce déplacement qui est visé, ce n'est là qu'un moyen, et non un but. Ce que le législateur veut atteindre, c'est la consommation ; celle-ci étant impossible à saisir au moment exact où elle se produit, puisqu'elle se fait chez des particuliers non soumis aux ingérences du fisc, on a été amené à réclamer l'impôt lors du transport chez le destinataire définitif, seul fait précis que l'administration puisse aisément connaître. Don si la circulation est taxée, ce n'est que pour la commodité de la perception ; la preuve en est que si la boisson est envoyée à un marchand en gros qui la conserve dans ses magasins pour la revendre ultérieurement, elle sera provisoirement indemne, et l'entrepositaire jouira du crédit des droits. Le paiement ne sera réclamé qu'au moment du dernier transport.

Tout autre est le caractère des impôts qui font l'objet de cette étude : leur but unique est de taxer le transport en lui-même, indépendamment des choses ou des personnes transportées. La destination, l'emploi des objets frappés important peu, c'est le seul fait du déplacement qu'on cherche à atteindre.

Si l'on voulait entamer une discussion subtile, on pourrait objecter que cette marque distinctive est

elle-même arbitraire : les impôts sur les transports seraient, eux aussi, des taxes à la consommation, puisqu'ils frappent l'usage fait par une personne ou par un produit d'une route, d'un pont, d'un canal, d'une voie ferrée, du quai d'un port. Aussi bien que les objets matériels, on consomme ainsi les moyens de communication, et cette comparaison n'est nullement paradoxale, étant donnés les frais énormes de leur entretien et leur usure rapide.

Quelle que soit la solution doctrinale à laquelle on s'arrête, le seul point important est de bien déterminer l'essence absolument différente des deux catégories d'impôts. L'une atteint des matières énumérées limitativement dans des lois spéciales, non pas à cause du déplacement lui-même, mais à cause de la consommation qui en est le but. L'autre frappe tous les produits, quels qu'ils soient, toutes les personnes qui utilisent un mode de transport, et à raison même de ce transport.

Cette définition posée, il importe de différencier dès le début les taxes qui frappent ou ont frappé les transports.

La plus ancienne, qui aujourd'hui nous semble absolument surannée, a pourtant de bonnes excuses à son actif ; c'est la plus critiquée, la plus impopulaire, et c'est peut-être, cependant, celle qui, en théorie, peut le plus facilement se légitimer. A proprement parler, ce n'est d'ailleurs pas un impôt. De

toutes les définitions contradictoires qu'on a données de l'impôt, on peut dégager cette simple formule, que c'est une charge supportée par les citoyens pour subvenir à des dépenses d'une utilité générale.

En matière de péages, il y a au contraire une véritable affectation spéciale, rémunération d'un usage individuel. Dans beaucoup d'autres cas de perception, il y a également service rendu, mais la part d'impôt est très supérieure à ce service, tandis que, dans le péage, la rétribution exigée est infime par rapport aux avantages considérables résultant du passage sur la voie de communication. C'est un moyen timide de rentrer, pour une faible part, dans des déboursés toujours très importants.

Le bien-fondé en semble donc incontestable. La personne qui utilise une route ou un pont, peut-elle se plaindre d'une dépense de quelques centimes, grâce à laquelle son trajet se trouve sensiblement abrégé, et qui lui épargne, à elle et à son attelage, les fatigues et les lenteurs de voyage à travers champs ou dans les chemins mal frayés ? Est-il juste de faire payer à tous les contribuables, à ceux qui n'ont ni voitures ni chevaux, qui ne font ni courses ni promenades, et, à plus forte raison à ceux qui habitent à l'autre extrémité de la France, les frais énormes que nécessitent la création et l'entretien de voies qui ne serviront qu'à quelques uns ? La question posée en ces termes, aucun doute ne semble possible : le péage,

supporté par les intéressés, est plus logique que l'impôt général, pour couvrir des dépenses qui ne profiteront pas à tous.

Il serait naïf pourtant de prétendre que les usagers d'une voie en sont les seuls bénéficiaires. Comment arrivent les vivres, l'habillement, les denrées de toutes sortes, les matières premières de l'industrie, si ce n'est pas ces routes et ces ponts que la plupart n'utilisent pas directement ? On ne peut contester raisonnablement la nécessité absolument générale de ces moyens de communication ; ils ne profitent pas plus à une catégorie de la population qu'à une autre, et, s'ils paraissent servir plus particulièrement les intérêts de certains commerçants, c'est à l'avantage de tous les consommateurs. Sauf quand il s'agit de simples promeneurs, le péage n'est jamais supporté en réalité par ceux qui l'acquittent, car ils ont soin d'augmenter d'autant le prix des matières qu'ils transportent ou des services qu'ils rendent à la société. Pourquoi, dès lors, ne pas opérer une simplification considérable en faisant payer directement ceux qui paieraient toujours en fin de compte, — une économie appréciable, en faisant disparaître des frais de perception toujours assez élevés, — et surtout une évolution libérale, en supprimant une gêne tracassière, une surveillance intempestive et incommode.

Ces idées ont peu à peu pénétré dans l'esprit des

législateurs modernes. Les péages étaient très nombreux sous l'ancien régime où, circonstance aggravante, ils étaient établis, non pour le bénéfice du gouvernement royal, mais de l'autorité propre des détenteurs de fiefs ; ils entraînaient de multiples abus et vexations. Ils se transformèrent à la longue en taxes au profit de l'Etat pour l'entretien des voies terrestres et navigables. Ils finirent par disparaître et aujourd'hui les routes (1) sont complètement indemnes. S'il subsiste encore quelques ponts à péages, la loi de 1880 en a facilité le rachat, et ils deviennent de plus en plus rares.

Par un revirement assez curieux, des lois récentes (2) ont cependant rétabli, dans une certaine mesure et pour un cas particulier, des péages qui sont perçus sur la navigation au profit des Chambres de Commerce. C'est l'unique moyen pour celles-ci, dont les ressources personnelles sont insuffisantes, d'amortir les emprunts nécessités par la construction

---

1. Cependant la loi du 24 mai 1834, laisse subsister des péages pour corrections de rampes des routes nationales et départementales.

2. Loi du 22 décembre 1903, fixant le programme

Loi du 23 décembre 1903, sur le canal du Nord

Loi du 24 décembre 1903, sur le canal de Marseille au Rhône.

Loi du 3 juillet 1900 sur le canal de la Marne à la Saône.

des nouveaux canaux du *programme Baudin*, construction à laquelle elles doivent participer dans une large proportion. Ce concours des intéressés locaux semble, au premier abord, assez contraire à l'esprit moderne. N'aurait-il pas été préférable de faire effectuer toutes ces dépenses par l'Etat seul, avec le secours de l'impôt ? On ne l'a pas cru : l'établissement de canaux est sans doute très utile à l'économie générale du pays, mais c'est, malgré tout, un mode de transport peut-être un peu vieilli et ne justifiant pas suffisamment la contribution intégrale de tous les citoyens ; ceux qui en bénéficient immédiatement doivent donc en supporter plus spécialement les charges. On crée d'ailleurs par là une concurrence aux chemins de fer ; l'Etat doit se montrer très prudent, car si les recettes des compagnies s'affaissent, lui-même peut en ressentir le contre-coup par le jeu de la garantie d'intérêt.

Ces péages sur canaux ne sont plus, du reste, qu'un fait isolé, sur toutes les anciennes voies navigables, les droits ont été entièrement supprimés.

Dans des conditions à peu près identiques, des droits de péages (1) autorisés par des décrets spé-

---

1. Ces droits sont perçus par la douane pour le compte de ces établissements ; ils portent suivant les cas sur la jauge brute, la jauge nette, les marchandises embarquées ou débarquées, les voyageurs transportés, à l'entrée dans les ports

ciaux, sont établis au profit des départements, des communes, ou des Chambres de Commerce qui ont contracté des emprunts pour l'amélioration des ports maritimes.

L'Etat, lui aussi, perçoit, sous forme de *droits de quai*, à l'entrée dans les eaux et les ports français, des taxes sur les navires qui chargent ou déchargent des passagers ou des marchandises. Leur institution date du lendemain de la guerre franco-allemande et fait partie de tout ce programme protectionniste de 1872 dont bien peu de mesures ont pu recevoir une application pratique. Les droits de quai ont été entièrement remaniés par la loi du 23 décembre 1897 qui les a singulièrement compliqués. On favorise le commerce maritime national, puisque si tous les pavillons sont frappés, le cabotage, réservé aux navires français, est complètement exonéré (2). Pour affir-

---

bénéficiaires. Ils sont réglementés, hors des cas où leur origine remonte à une époque plus ancienne, par la loi du 7 avril 1902, et leur tarif se trouve fixé par décret en Conseil d'Etat spécial.

2. Le droit est moitié moindre en ce qui concerne le cabotage international que pour le long cours ; dans ce dernier cas il est au maximum de 1 franc par tonneau de jauge nette si les marchandises embarquées ou débarquées sont de plus de moitié de la jauge nette, 0 fr. 50 si elles sont de un quart à la moitié, 0 fr. 25 de un dixième à un quart, 0 fr. 10 au-dessous de un dixième. Les navires qui effectuent des transports de voyageurs peuvent opter entre ce système ou

mer la légitimité de ces droits, on invoque l'usage des quais, dont ils ne sont que le loyer. Mais ils prêtent aux mêmes critiques que les péages, sont en outre très compliqués et ne rapportent que peu au budget.

Si la navigation maritime est ainsi largement atteinte, la navigation sur nos voies intérieures est aujourd'hui entièrement libre, la loi de 1880 ayant supprimé les anciens droits qui en entravaient le développement. Sur les canaux, ces droits pouvaient être assimilés aux péages perçus par des particuliers ou des établissements pour couvrir l'amortissement de leurs débours. Sur les fleuves et les rivières, ils étaient absolument injustifiables, puisqu'ils n'avaient pas même l'excuse d'être établis pour servir, même dans une faible mesure, de remboursement à des dépenses effectives. C'était bien la circulation frappée pour elle-même. On essayait, il est vrai, de mettre en avant l'existence d'un véritable fonds commun alimenté par les recettes sur les chemins d'eau pris dans leur ensemble, et destiné à leur entretien. Le caractère spécial de l'affectation, envisagée d'une manière plus large, réapparaissait de cette façon. C'était là une idée purement théorique, car tous ces droits étaient simplement incor-

---

un droit fixe payé une fois pour toutes par voyageur, par voiture, par tête de bétail.

porés au budget, sans destination particulière. Leur abolition a réalisé un véritable progrès, corollaire de la réforme accomplie un an auparavant en faveur de la petite vitesse, et préface des mesures libérales proposées dans les conventions de 1883.

## Deuxième Partie

### L'impôt sur les transports

---

#### CHAPITRE PREMIER

Différence entre l'impôt sur les transports et les impôts sur certains moyens de locomotion possédés par des particuliers. — L'impôt sur les transports et les règles d'Adam Smith. — Avantages et défauts de l'impôt sur les voyageurs. — Inconvénients de l'impôt sur les marchandises.

Les péages, les droits de quai et de navigation atteignent bien le transport considéré dans son essence propre. D'autres taxes ont voulu toucher, non pas le fait de la locomotion, mais le moyen de locomotion lui-même. Les droits sur les bicyclettes, sur les chevaux et voitures, sur les automobiles possédés par des particuliers, ne doivent pas rentrer dans le cadre de cette étude, il importe de le bien spécifier. Certes, un rapport intime pourrait être établi entre leur existence et l'usure de nos

routes, argument très sérieux s'il s'agit, par exemple, des automobiles qui occasionnent, pour nos voies nationales, un surcroît de dépenses très appréciable. En réalité, ce sont plutôt des impôts somptuaires, frappant la richesse acquise d'après ses indices extérieurs, la preuve en est dans la réduction des droits pour les véhicules professionnels ou agricoles qui, en général, sont précisément beaucoup plus lourds que les voitures soumises au plein tarif.

Ces impôts ne touchent les moyens de transport que comme présomption de la richesse, chez les individus qui les emploient pour leur usage personnel et pour leurs besoins propres. On peut leur opposer ceux qui atteignent les modes de locomotion utilisés professionnellement et mis au service des voyageurs ou des expéditeurs. Il n'y a plus là taxe somptuaire, aucun doute n'est possible à cet égard. On se trouve en présence de commerçants d'un caractère spécial, leur outillage est en corrélation avec l'importance de leurs affaires, et non avec leur fortune particulière. Ces entrepreneurs, frappés directement par l'impôt, ne doivent pas le supporter définitivement, pas plus que les marchands ou distillateurs ne paient en réalité les droits sur l'alcool ou sur les boissons. S'ils sont atteints, c'est pour simplifier la perception ; ils servent d'intermédiaires, de collecteurs de l'impôt qu'ils réclament au contribuable en même temps que le prix du transport, cela au grand bénéfice du Tré-

sor qui évite ainsi des frais de régie élevés. Dans le cas particulier où le droit est fixe, sans aucune corrélation apparente avec la rétribution exigée pour le voyage, il peut sembler qu'il en doit être différemment. En fait, l'entrepreneur, connaissant à l'avance de façon approximative le montant de ses recettes annuelles, répartit l'impôt qu'il a versé entre tous ses transports, et fait subir à ses tarifs une augmentation correspondante.

Il est assez piquant d'observer que cet impôt sur les voitures publiques, si universellement décrié, est peut-être un de ceux qui répondent le mieux aux règles communément considérées comme essentielles pour toute bonne fiscalité. C'est là une leçon de scepticisme que feraient bien de méditer les admirateurs exclusifs de définitions excellentes, mais qu'on a le tort d'appliquer sans restrictions, sans exceptions. Smith ne s'est pas prononcé sur l'importance respective qu'il attribuait à ses quatre règles : Peut-être est-il permis de croire, cependant, que celle qu'il a émise la dernière, la réservant ainsi pour la faire ressortir davantage, était à ses yeux la principale. L'impôt sur les transports serait donc excellent, puisque les dépenses de perception qu'il nécessite sont absolument nulles. Il respecte du reste tout aussi bien, les trois premiers principes de Smith : commodité, certitude, proportionnalité. Il n'exige aucune déclaration du consommateur,

n'entraîne aucune inquisition sur le transporteur. Les contribuables paient sans s'en douter, beaucoup seraient même très étonnés s'ils apprenaient que, lorsqu'ils prennent un billet de chemin de fer, lorsqu'ils montent dans un fiacre ou dans un omnibus, ils versent chaque fois une redevance à l'Etat. Le transporteur, par contre, sait exactement ce qu'il doit, et il peut aisément rejeter sur ses clients tout le poids de la taxe. Quant à la proportionnalité, elle n'existe guère qu'en théorie ; elle ne peut être réalisée que si l'impôt est très modéré, et, même alors, elle est encore loin d'être atteinte.

L'impôt peut frapper les personnes ou les choses. Sur les voyageurs, il est généralement assez facile à justifier (1). Neuf fois sur dix, il y a dans le déplacement une manifestation de la richesse qu'il est naturel de saisir. Si un individu circule pour son agrément, il montre par là clairement que ses revenus lui permettent des dépenses de luxe ; pourquoi ne pas lui demander une faible taxe, proportionnelle à ce revenu extériorisé, un tant pour cent sur le prix

---

1. Rapport *Du Miral* au Corps législatif, le 11 juillet 1855.  
« L'impôt sur les voyageurs est au fond, de la même nature que  
« tous ceux qui frappent les objets de consommation, et il a  
« même sur eux une supériorité relative précieuse, celle de  
« s'adapter dans son application à l'échelle des fortunes par suite  
« de la différence notable de prix qui existe entre les différentes  
« classes. »

du transport ? Aucune bonne raison ne s'y oppose. Si c'est un commerçant ou un industriel qui voyage pour ses affaires, c'est qu'il doit en résulter pour lui des débouchés nouveaux, une économie de revient, un bénéfice qu'un impôt minime peut légitimement atteindre. Mais beaucoup ne se déplacent que par nécessité, surtout dans le voisinage des grandes villes : ce sont des ouvriers que la cherté du loyer a contraints d'habiter la banlieue, et qui se rendent chaque matin au travail, pour en revenir à la fin de la journée. L'impôt qu'on leur réclame n'est-il pas absolument inique ? Va-t-on les obliger par là à quitter l'air salubre des campagnes pour la ville, avec ses logements chers et malsains ? Une objection est facile à prévoir ; dès lors qu'ils supportent bien le prix du voyage, et qu'ils y trouvent leur bénéfice, qu'est-ce qu'une majoration qui, étant donnée la faible longueur du parcours, ne dépassera certainement pas quelques centimes par jour ? C'est beaucoup pourtant dans un ménage pauvre, où il faut tout compter, quand le modeste salaire du père doit nourrir toute une famille.

Cet exemple de voyages forcés, est le plus typique, mais combien d'autres cas analogues, qu'il est tout aussi injuste de frapper (1).

---

1. *Garnier-Pagès*. Chambre des députés le 28 mai 1838. « Il y a quelque chose de bien extraordinaire dans cette arrière-pensée de décider que par cela qu'un homme se déplace, alors

Ces transports nécessaires qui, malgré tout, ne sont que l'exception, doivent-ils être un prétexte pour arrêter toute taxation, et le Trésor devra-t-il perdre bénévolement le bénéfice d'une imposition légitime sur les transports inutiles ou lucratifs ? Quoi qu'il en soit, l'impôt sur les voyageurs est loin d'être parfait, nous verrons plus tard que des raisons de fait, des arguments de circonstances en exigent impérieusement, sinon l'abolition complète, tout au moins la forte réduction.

Si critiquable soit-il, il est encore très supérieur à l'impôt sur les marchandises, il réalise beaucoup mieux la proportionnalité. Dans tous les modes de locomotion qui comportent des voitures de plusieurs classes, les pauvres, les gens à ressources modestes, les riches paient un prix différent selon la place qu'ils occupent ; l'impôt étant basé sur le tarif est de même, dans une certaine mesure, en rapport avec la fortune de chacun. Rien de pareil pour les transports

---

« même (et c'est le plus souvent que cela arrive qu'il le fait  
« pour satisfaire un besoin social, il sera frappé d'autant plus  
« que son déplacement sera plus grand. Si on a à réclamer soit  
« devant le Conseil d'Etat, soit devant la Cour de cassation,  
« celui qui demande justice, s'il habite l'extrémité du territoire,  
« est obligé de parcourir un chemin plus long, et alors on le  
« punit en ce qu'il demeure à une plus grande distance de  
« Paris, on l'imposera davantage. Et vous appelez cela un impôt  
« raisonnable en principe ? moi je dis qu'il est nuisible à ce  
« que vous voulez faire. »

de choses, et si l'on conçoit les déplacements de personnes effectués par plaisir et par luxe, il n'y a guère de marchandises véhiculées autrement que par nécessité. La taxation des matières lourdes est particulièrement injustifiable ; ce sont, pour la plupart, des objets de grande consommation qui doivent être par conséquent livrés à tous aux conditions les plus économiques ; ils supportent déjà des frais de transport élevés, souvent même supérieurs à leur valeur intrinsèque, l'élévation du prix de vente résultant au droit peut donc être appréciable, et comme ce sont par excellence des denrées de première nécessité, les pauvres se trouvent frappés improportionnellement. Les matières plus légères, surtout celles qui représentent sous un faible poids une assez grande valeur, supportent l'impôt moins difficilement. Qu'on y prenne garde pourtant : le commerce, l'industrie, l'agriculture ont besoin d'être ménagés, ils ne vivent que par une circulation active et féconde, tout ce qui peut la ralentir ou l'entraver risque de leur porter un coup mortel. A toute diminution dans les charges correspond fatalement, au contraire, une augmentation dans le trafic, pour le plus grand bien de la nation tout entière.

Ces idées libérales ont été lentes à se développer. Si anti-économique que soit l'impôt sur les transports, il a un avantage capital, le seul peut-être qu'on puisse réellement lui attribuer, c'est qu'il est très

productif : aujourd'hui il donne 65 millions au Trésor, avant la loi de 1892, il procurait annuellement jusqu'à 120 millions.

On n'abandonne pas de gaieté de cœur de pareilles ressources, là a toujours été le grave obstacle aux réformes. Doit-on priver le budget de sommes aussi considérables, aussi faciles à percevoir, et surtout aussi fractionnées entre tous les habitants du territoire, quand on a déjà tant de peine à réaliser l'équilibre, quand les ressources normales sont insuffisantes à contre-balancer l'avalanche des dépenses nouvelles résultant de l'extension des services, des besoins sans cesse grandissants de la défense nationale, et enfin des exigences sociales?...

Mais l'opportunité de la réforme mise à part, il n'en est pas moins vrai que cette réforme s'impose. Le problème est d'ailleurs plus haut et n'est pas subordonné à une question de moment. Il est le même que pour les péages : faut-il taxer les usagers, ou faut-il laisser la circulation entièrement libre, pour activer par cela même la production, au bénéfice de tous, devrait-on, pour combler la diminution de recettes budgétaires, recourir à l'impôt général ? La réponse ne peut être catégorique dans une matière aussi délicate. Pour les marchandises cependant, aucun doute n'est possible, elles doivent être absolument exemptes. C'est la solution française, et, depuis 1892, aucun impôt ne les frappe plus, en

apparence ; elles n'en supportent pas moins, sous forme de droits de timbre, de lourdes charges tout à fait impropportionnelles, puisque, par une contradiction incompréhensible, les matières lourdes et de faible valeur paient exactement le double des denrées légères et riches.

## CHAPITRE II

L'origine historique de l'impôt sur les voitures publiques. — Service régulier et service d'occasion. — Incidence de l'impôt. — Précautions prises pour éviter la fraude. — Application de plus en plus restreinte de l'impôt sur le service régulier. — Le régime des abonnements. — L'imposition des marchandises. — Le projet de 1904, modifications qu'il apporte aux régimes des services d'occasion, extraordinaire et accidentel.

Chacun des grands impôts actuels trouve son antécédent dans la législation de l'ancien régime. Seuls les patentes et l'impôt sur les transports datent de l'époque révolutionnaire, aussi s'est-on évertué à établir entre eux plusieurs points de comparaison. L'un et l'autre sont le rachat d'une liberté nouvelle. La suppression des jurandes et des maîtrises permettant à tout commerçant, quel qu'il soit, de s'établir où il veut et d'exercer sa profession sans contrôle, il a paru juste de lui réclamer une légère redevance. Quant à l'impôt sur les transports, son origine historique est sensiblement analogue (1).

---

1. Cf. Auguste Rousset. *Histoire des impôts indirects depuis leur établissement aux premiers temps de la monarchie jusqu'à leur reconstitution à l'époque impériale*. Chapitres III, IV, VIII et IX.

L'Université de Paris avait, dès le <sup>xvii</sup><sup>e</sup> siècle, créé un service régulier, sur les routes nationales pour amener de toutes les villes du royaume ses élèves dans la capitale ; elle fut amenée à y annexer le chargement de leurs bagages, peu à peu elle prit les colis et paquets des particuliers, enfin les voyageurs eux-mêmes. Grâce à sa solide organisation et à son ancienneté, aucune entreprise n'essaya d'abord de lutter avec elle. Le monopole de fait dont elle jouissait ainsi depuis un temps immémorial fut bientôt transformé en monopole de droit par plusieurs édits royaux (1). Mais l'autorité centrale regretta vite ces faveurs trop facilement accordées, et, considérant qu'il y a dans les transports publics un véritable attribut de la souveraineté, elle attribua des concessions concurrentes (2). L'Université, très puissante et sûre de son droit, s'opposa à l'enregistrement des édits. Après quarante ans de difficultés, l'entente se

---

1. Chartes du 27 février et du 2 juillet 1315.

2. Par l'édit de 1576, Henri III créa des messagers royaux, dont les privilèges furent analogues à ceux de l'Université. — Charles IX créa des autorisations à des entreprises privées, autorisations révoquées plus tard par Henri III.

L'édit de 1594 institua une charge de « Commissaire général et représentant de tous les coches publics ». En 1634, Louis XIII créa des « offices héréditaires d'intendant et contrôleurs généraux de messageries ». En 1650 on permit l'installation dans Paris de « carrosses de louage », en 1662 on étendit cette faculté à d'autres villes du royaume, ces carrosses correspondant à ce que nous appelons aujourd'hui omnibus.

fit enfin, et, moyennant une indemnité annuelle, l'Etat racheta le privilège (1). On créa alors les « Messageries royales » affermées à l'origine, plus tard mises en régie, ayant monopole sur l'ensemble du territoire, et qui subsistèrent jusqu'à la Révolution.

Les mêmes idées avaient inspiré l'organisation du régime que nous qualifions aujourd'hui service d'occasion (2) ; concession à une compagnie du droit exclusif d'exercer à l'intérieur de Paris l'industrie des voitures de places et petites messageries.

La Révolution, fidèle à ses principes de décentralisation, de liberté et d'égalité pour tous, devait fatalement repousser tout système d'absorption commerciale au profit de l'Etat. Cependant on ne toucha pas d'abord à l'ancienne organisation, le *décret du 26 août 1790* ne fit que la restaurer en créant la *Ferme des Messageries*. Celle-ci pouvait seule effectuer un *service régulier*, c'est-à-dire à jour et à heure fixes, à itinéraire invariable, à stations et relais bien

---

1. Edit de 1672, un édit de 1779 augmente le chiffre de l'indemnité qui fut élevée au vingt-huitième du service effectif.

2. A l'origine les carrosses de remise, supportèrent un droit de 2 sous 6 deniers au profit des propriétaires de carrosses de places moyennant certaines obligations qui étaient imposées à ceux-ci, — le monopole fut accordé à une compagnie en 1779 « dans un rayon de 8 à 10 lieues moyennant 5 millions 500.000 livres sans intérêts pendant trente ans et une augmentation de 6 sous par jour pendant le même espace de temps sur la taxe de 2 sous 6 deniers ».

délimités. Mais le décret contenait une innovation capitale : tout particulier (1) put dorénavant mettre à tout moment ses chevaux et ses voitures à la disposition des voyageurs pour les conduire à la destination par eux indiquée, et entreprendre dans les **mêmes** conditions les transports de marchandises, sous la seule condition d'une déclaration préalable, et sans même se voir assujéti au moindre impôt, la Constituante étant hostile aux taxes indirectes.

C'était un premier pas ; il fallait aller plus loin et ouvrir à tous, sans restriction, le libre accès de la profession de voiturier. Ce fut l'objet de la *loi du 9 vendémiaire an VI*. Le Directoire, estimant que l'Etat ne doit pas s'immiscer dans l'organisation des trans-

---

1. Art. 2. — « Tout particulier pourra voyager, conduire ou faire conduire librement les voyageurs, paquets, ballots, marchandises ainsi et de la manière dont les voyageurs expéditionnaires et voituriers conviendront entre eux à la charge par les voituriers de se conformer à la disposition contenue à l'article suivant (obligation à faire en cas de contravention d'une amende de 50 livres applicable aux établissements de charité de faire préalablement une déclaration dans les huit premiers jours de chaque année s'il est dans l'intention de continuer son commerce) et sans qu'il soit permis à aucun particulier ou compagnie autres que ceux annoncés ci-après (les fermiers généraux des Messageries) d'annoncer des départs à jour et à heure fixes, ni d'établir des relais, non plus que de se charger de reprendre et de conduire des voyageurs qui arriveraient en voitures suspendues, si ce n'est d'après un intervalle du jour au lendemain entre l'époque de l'arrivée desdits voyageurs et celle de leur départ. »

ports, supprima complètement la Ferme des Messageries dont les bénéfices, qui n'avaient jamais d'ailleurs excédé 600.000 francs baissaient de jour en jour. En raison de sacrifices que consentait ainsi le Trésor, en raison de la possibilité pour tous d'exercer désormais une industrie lucrative, il parut équitable de demander aux entrepreneurs un impôt léger. La loi de l'an VI en fixa le taux à un dixième du prix des places des voyageurs, mais ce tarif eût été excessif si on l'avait appliqué dans toute sa rigueur. Un omnibus, une diligence ne sont jamais entièrement occupés. En réclamant le droit sur le montant total des places, on aurait donc frappé des perceptions non effectuées. Le mieux aurait été de se baser sur les recettes réelles du transporteur, mais les abus auraient été, dans ce cas, nombreux et difficiles à constater. On se contenta d'opérer une déduction à forfait de un quart, plus tard de un tiers pour places vides.

En même temps, on taxa *le service d'occasion ou à volonté*, dans lequel les voitures ne partent que pour la destination et à l'heure déterminées par les clients eux-mêmes. Il jouissait pour ainsi dire d'un droit acquis, puisque depuis huit ans il pouvait s'exercer librement. Il fallait lui demander des sacrifices moindres qu'au service régulier, entièrement nouveau, d'autant plus que son trafic est inconstant et aléatoire. Il était impossible de le soumettre au

droit proportionnel (1), puisque le fisc n'a aucun moyen de connaître les rétributions exigées des voyageurs, on l'imposa donc au droit fixe.

La loi de l'an VI était très prudente et les charges étaient peu sensibles pour les assujettis : le rapporteur au Conseil des Anciens, Crétet (2) n'évaluait le rendement du nouvel impôt qu'à 1 million ; en faisant la moyenne des dix premières années d'application, on obtient un produit annuel d'un peu plus de 2 millions (3). Les intéressés n'avaient donc pas lieu de se plaindre, le fardeau n'était pas excessif ; le Trésor lui-même trouvait encore son bénéfice au régime de liberté, puisque le monopole ne lui avait jamais donné plus du tiers de ce chiffre, déjà faible pourtant.

A l'origine, les voyageurs seuls étaient atteints,

1. En l'an XII, le Conseil d'Etat émit le vœu que les voitures d'occasion « conduites en relai et train de poste soient assujetties au même droit que celles partant à jour et heures fixes ». « Le motif de cette addition est, dit le rapporteur, que la loi est éludée par les établissements de deuxième ordre et qu'on finirait, sans cette addition, par détruire les grands établissements de messagerie qui, à raison d'un impôt qui ne pèserait que sur eux, ne pourraient plus soutenir la concurrence avec les établissements de deuxième ordre, lesquels trouveraient comme à présent le moyen d'éluder l'impôt, ce qui diminuerait les revenus de l'Etat au lieu de les améliorer ».

2. Rapport *Crétet* au Conseil des Anciens, le 8 vendémiaire an VI.

3. En 1818, l'impôt rapportait 3.066.513 fr. 83.

toutes les messageries étaient exemptes (1). Cette lacune (!) ne tarda pas à être comblée. *La loi du 5 ventôse an XII* qui créa la « Régie des droits réunis » fit rentrer dans ses attributions l'assiette et la perception de l'impôt sur les voitures publiques, antérieurement confiées à l'enregistrement, et soumit en même temps à la taxe du dixième les marchandises transportées par les entreprises autres que les services de bateaux.

Le législateur semble du reste avoir complètement manqué le but qu'il se proposait d'atteindre. Il cherchait manifestement à profiter des faveurs nouvelles accordées aux voituriers pour leur réclamer une compensation sous forme d'impôt, c'est-à-dire, en bon français, pour exiger une part de leurs bénéfices. Mais chaque fois qu'on a frappé ces industriels par la création, l'augmentation ou l'extension d'une taxe sur les transports, ils ont aussitôt augmenté d'autant le prix de leurs places, on le constate officiellement dès l'origine (2). Seul le consommateur a ainsi supporté la charge qui pèse légale-

---

1. Rapport Fabre au Tribunat, le 30 pluviôse an XII.

2. Rapport Beugnot à la Chambre des députés le 7 juin 1819. « On a trouvé que le gain que faisaient les voitures « publiques était une bonne matière imposable, on l'a donc « imposé au dixième. Les entrepreneurs de ces voitures n'ont « pas manqué d'augmenter le prix des places dans la même « proportion, de sorte qu'ici, comme en d'autres cas, l'impôt « demandé au commerce a été perçu sur le consommateur. »

ment sur l'entrepreneur. Celui-ci est donc en fait un simple intermédiaire, un perceuteur gratuit pour le compte de l'Etat. Longtemps on aurait pu croire, en n'allant pas au fond des choses, qu'il en était différemment. Une décision de l'administration du 18 septembre 1816 interdit en effet aux transporteurs « de se couvrir du droit au moyen d'une rétribution supplémentaire ». On voulait simplement les empêcher par là de réclamer à part aux voyageurs le montant de l'impôt, sur lequel, par conséquent, l'impôt lui-même n'aurait pas été perçu (1). Mais rien ne pou-

---

1. Une différence subsista longtemps entre les chemins de fer et les entreprises de service régulier. La Cour de cassation dans un arrêt du 25 juillet 1845, admit que les compagnies ne devaient supporter le droit que *sur leurs recettes nettes*, car autrement on serait arrivé à ce résultat étrange de faire peser l'impôt sur l'impôt lui-même : l'administration penchait pour l'interprétation la plus rigoureuse, elle voulait exiger la taxe sur le prix payé par le voyageur, prix qui comprenait à la fois le tarif et l'impôt, les compagnies réclameraient, et il leur fut donné gain de cause ; pour une recette de 100 francs au taux de 12 0/0, l'Etat devait donc percevoir 12 francs ce qui est un produit total de 112 francs réclamé par le transporteur pour son compte et pour celui du Trésor, donnait un pourcentage de 10,714 (12/112). Les entrepreneurs de voitures en service régulier restèrent, au contraire, jusqu'en 1879 frappés *sur leurs recettes brutes*. Au même taux de 12 0/0, sur le même produit total de 112 francs ils devaient donc verser au fisc 12/100 de 112 c'est-à-dire 13,44 0/0 ; par une anomalie inexplicable, les transporteurs à faible trafic payaient ainsi 2,726 0/0 de plus que leurs puis

vait les contraindre à ne pas majorer leurs prix de la totalité de la taxe, ou même davantage, quitte à verser au Trésor le dixième de leur recette globale.

Ils n'ont jamais manqué d'agir de la sorte. Aujourd'hui cette question de l'incidence est encore simplifiée, puisque depuis *la loi du 11 juillet 1879* « les recettes nettes servant de base au calcul de l'impôt sont obtenues en déduisant des prix demandés au public le montant des impôts ». C'est donc toujours le transporté qui paie en fin de compte.

Les versements sont effectués *tous les dix jours*, en ce qui concerne le service régulier, *tous les mois et d'avance* en ce qui touche le droit fixe, la simplicité du recouvrement est extrême.

Il était nécessaire de s'assurer qu'aucune fraude, qu'aucune omission ne pourrait se produire. Pour le service régulier en particulier, très important à l'origine, le fisc pouvait légitimement exiger des garanties spéciales. La *loi du 25 mars 1817* (1), qui

---

sants concurrents. L'inégalité fut encore accrue par la surtaxe de 1871, il en résultait alors une imposition réelle de 28,20 0/0 sur les recettes des entrepreneurs contre 23,20 0/0 seulement sur celles des chemins de fer. C'est en 1879 qu'on se décida à faire disparaître cette injustice en faisant porter l'impôt aussi bien pour les voitures publiques en service régulier que pour les chemins de fer sur les recettes nettes et non plus sur les recettes brutes:

1. Le régime des entreprises de voitures publiques se

est restée fondamentale, soumet les entrepreneurs à une déclaration de profession préalable et annuelle, mesure indispensable à l'exercice d'une surveillance sérieuse. Pour toutes les voitures, autres que celles d'occasion, qui doivent effectuer un trajet d'au moins 15 kilomètres, une autorisation préfectorale (1) antérieure à l'entrée en circulation est même obligatoire ; elle est précédée de la visite de ces voitures, précaution prise surtout dans l'intérêt du public, on veut s'assurer qu'il n'existe aucun vice de construction. Dans tous les cas une déclaration spéciale doit

---

trouvait déjà réglementé par le décret du 14 fructidor an XII et le décret du 28 août 1801 concernant les voitures à destination fixe, et l'ordonnance du 24 décembre 1814. Il a été complété par les ordonnances du 4-20 février 1820, 20 juin 1821, 21 mai 1823, et 27 septembre 1827.

1. Ordonnance des 4-20 février 1820. Art. 1. — « Les propriétaires ou entrepreneurs de diligences, messageries, ou « autres voitures publiques allant à destination fixe, devront « faire la déclaration du nombre de places, lieu de destination, jour et heure de départ, arrivée et retour... Lorsqu'ils « augmenteront ou diminueront le nombre de leurs voitures, « qu'ils changeront le lieu de leur résidence ou transféreront « leur entreprise dans une autre commune, ils feront également la déclaration. »

Art. 2. — « Les préfets ordonneront alors la visite... « aucune voiture nouvelle ne pourra être mise en circulation « avant la décision du préfet... celles qui existent cesseront « de circuler après la visite qui en sera faite si elles sont « reconnues défectueuses... les experts des entrepreneurs « opéreront conjointement avec ceux désignés par les sous-préfets, il y aura rapports contradictoires. »

être faite, pour chaque véhicule, avant sa mise en usage, et doit être renouvelée à toute modification dans son aménagement ou dans son parcours. Les transporteurs ne paient *licence* (1) que s'ils font un service régulier.

Ces formalités préliminaires ont pour seul but d'attirer l'attention de la régie, elles seraient notoirement insuffisantes pour permettre un contrôle efficace. Les employés de l'administration doivent avoir le moyen de vérifier qu'aucune voiture publique rencontrée par eux n'a échappé au paiement des droits. A cet effet, on appose sur chacune d'elles un signe extérieur et visible au moment de la déclaration : c'est *l'estampille* (2), dont l'absence entraîne des pénalités particulières, car elle est l'indice certain d'une circulation frauduleuse. Par surcroît de précaution, on délivre en même temps un *laissez-passer* que les conducteurs doivent présenter à toute réquisition, ils doivent être toujours munis de ces deux pièces justificatives. C'est là, il faut le reconnaître, un ensemble de mesures fort peu compliquées, fort peu vexatoires ; si la régie présume une irrégularité, elle réclame le laissez-passer, vérifie

---

1. Le droit de licence est de 2 fr. 50 par voiture à deux roues, 6 fr. 25 par voiture à quatre roues.

2. Le coût de l'estampille est de 2 francs. A Paris, les voitures de place, soumises au contrôle de la préfecture de police, portent un numéro spécial qui les caractérise suffisamment pour qu'on ait cru bon de les dispenser de l'estampille.

l'estampille (aux haltes et aux stations, jamais elle ne peut ordonner l'arrêt en cours de route). La saisie du véhicule et de son attelage, qui intervient à titre de sanction (1), ne peut avoir lieu qu'à la fin du voyage, car il serait injuste de faire subir aux particuliers les conséquences d'une faute qui ne leur est pas imputable.

L'administration, dans ses instructions et circulaires, a toujours recommandé à ses agents d'agir avec la plus grande circonspection, de ménager les intérêts du commerce et du public, d'exercer une surveillance consciencieuse mais non tracassière. A l'égard des entrepreneurs, au contraire, on s'est montré sévère dès l'origine, l'interprétation jurisprudentielle de la loi est très stricte (2) et on n'admet pas même leur bonne foi pour excuse.

Lorsque, en l'an XII, on a frappé les messageries du service régulier, on a exigé de nouvelles garanties, car les formalités anciennes eussent été abso-

---

1. Il s'y ajoute une amende de 100 à 1.000 francs, en cas de récidive l'amende est toujours de 500 francs au moins.

2. En particulier Cassation, 6 avril 1821. S. 21. 1. 243.

— 6 avril 1822. S. 22. 1. 312.

— 10 décembre 1825. S. 26. 1. 319.

— 13 vendémiaire an X. S. 7. 2. 1253.

— 10 avril 1807. S. 7. 2. 1254.

— 12 août 1808. S. 16. 1. 293.

— 14 brumaire an XIII. S. 7. 2. 1256.

— 13 prairial an XIII. S. 7. 2. 1255.

— 10 prairial an XIII. S. 7. 2. 1254.

lument incomplètes. Pour les transports de personnes, en effet, on établit simplement la quantité des places, dont on déduit préalablement le tiers ; on multiplie par le nombre des voyages et par le prix de chaque place, et, sur le produit obtenu, on applique la taxe, qui est ainsi basée sur une présomption.

Pour les marchandises, on ne peut réclamer les droits que sur les perceptions réellement effectuées, la constatation de la matière imposable ne peut être que postérieure aux encaissements opérés par le voiturier ; il faut donc s'assurer qu'ils sont tous exactement déclarés à la régie. Le *décret du 14 fructidor an XII*, rendu en application de la loi du 5 ventôse, a inauguré un système de contrôle très simple qui subsiste encore aujourd'hui et qui s'étend, du reste, à toutes les recettes, non spécialement à celles qui résultent des chargements de colis. Le service d'occasion n'a aucune raison d'y être soumis, puisqu'il est assujéti au seul droit fixe. On a donc imposé aux entrepreneurs la tenue de registres, où ils doivent inscrire toutes les sommes reçues, et au vu desquels le fisc réclame son dû. Mais ces écritures peuvent offrir des lacunes intentionnelles, la comptabilité peut être tronquée dans un but facile à deviner. Il faut pouvoir, à tout moment, et en cours de route, en constater la sincérité. C'est pourquoi on rend obligatoire la remise aux conducteurs de *feuil-*

*les volantes* portant indication, au fur et à mesure des chargements, du port des objets imposables, c'est-à-dire, autrefois de toutes les messageries, aujourd'hui simplement des bagages, finances et chiens ; on y note également les prix perçus sur les voyageurs. Elles doivent être présentées à toute réquisition aux agents de la régie, qui peuvent en vérifier l'exactitude en se faisant montrer les matières taxées, et, s'il y a eu omission, un procès-verbal est aussitôt dressé. La fraude est ainsi rendue très rare, à cause des graves pénalités dont elle est passible : amende fort élevée, saisie des chevaux et de la voiture.

La même sanction intervient si le véhicule contient plus de personnes que n'en comporte la déclaration. L'administration s'est montrée particulièrement sévère pour cette contravention, car il y va de la sécurité publique, des accidents étant à craindre en cas de surcharge ; aussi n'admet-on aucune excuse, on ne se préoccupe même pas de savoir si les voyageurs en excédent ont eu, ou non, à payer leur place, on verbalise dans tous les cas (1).

L'Etat a ainsi en main les armes nécessaires pour

---

1. Même si le voyageur en plus est un inspecteur de l'entreprise — ou un enfant dont la place n'est pas payée — ou l'entrepreneur lui-même. C'est la solution de la Cour de cassation qui a même décidé que « l'invasion des voitures par le public ne constitue pas un cas de force majeure ».

avoir la presque certitude que toutes les prescriptions sont rigoureusement observées. Toutes ces règles ont été établies dès le début, et, dans son ensemble la législation originelle a peu varié ; le tarif proportionnel a seulement été porté de 10 à 12 o/o par l'adjonction de deux décimes (1). Les besoins pressants résultant de la guerre franco-allemande l'ont même fait élever temporairement par la loi du 16 septembre 1871 à un taux réel, bien qu'inavoué de 28, 20 o/o, on l'abaisse en 1879 à celui déjà respectable de 22, 50 o/o qui subsista jusqu'à la loi du 26 janvier 1892, tant sont difficiles en France les dégrèvements même les plus légitimes. Le droit fixe des voitures d'occasion n'a pas été sensiblement modifié et est resté assez minime.

Mais un changement essentiel est intervenu en ce qui concerne l'étendue d'application du tarif proportionnel. On pourrait à bon droit s'étonner du rendement excessivement faible donné par le service régulier, le produit n'en est prévu que pour 85.000 francs au dernier budget. C'est qu'il ne répond pour ainsi dire plus à la définition primitive, il perd tous les jours en nombre et en importance.

---

1. Loi du 6 prairial an VII, et loi du 15 juillet 1855 (art. 4). Ces décimes n'étaient d'ailleurs pas spéciaux à l'impôt sur les voitures publiques, et s'appliquaient aux droits de douane, d'enregistrement, greffe, et timbre, au droit de garantie, et aux amendes judiciaires.

La loi de 1817 avait essayé, il est vrai, de ne plus circonscrire cette dénomination aux seules entreprises à horaire et à itinéraire déterminés à l'avance ; beaucoup de transporteurs auparavant, pour bénéficier du tarif d'occasion, faisaient partir leurs voitures à des heures variables, quoique le trajet fût toujours identique ; dorénavant une seule condition fut exigée pour qu'il y eût droit proportionnel : la destination fixe. Mais depuis lors, l'évolution s'est faite en sens contraire, de plus en plus on a cherché à soustraire le service régulier à la taxe de 12 0/0 ; le nombre des entreprises qui y restent assujetties est aujourd'hui très restreint et sera même, dans un avenir rapproché, réduit à néant, par suite du vote certain d'un projet de loi actuellement déposé devant le Parlement (1).

Au début, quand les transports publics étaient encore à l'état embryonnaire, les diligences, desservant les grandes routes et les principales villes sur des trajets fort longs et à des prix très élevés, constituaient presque seules tout le service régulier. Les omnibus établis à l'intérieur des villes et dans leurs environs immédiats étaient assez rares, mais ils prirent une rapide extension. On se demanda alors s'il

---

1. Premier projet déposé par M. Rouvier, ministre des Finances, le 4 novembre 1903 — Deuxième projet du 24 mars 1904, et rapport de M. Morlot du 11 janvier 1906, rapport approuvant entièrement toutes les mesures proposées par le Gouvernement.

n'était pas quelque peu abusif de les soumettre au droit proportionnel, car la déduction de un tiers pour places vides pouvait à leur égard paraître notoirement insuffisante ; il leur arrive en effet fréquemment d'avoir à peine quelques voyageurs, parfois même le cocher et le contrôleur composent tout le chargement. Si on les impose sur un nombre de places constamment supérieur à celles effectivement occupées, les entrepreneurs diminuent la quantité des voitures en circulation afin de voir celles-ci au moins remplies aux deux tiers ; c'est le public qui est lésé, puisque les départs sont moins fréquents et que la perspective du décevant « complet » le menace sans cesse. Le fisc ne doit donc pas, par une taxation abusive, aller à l'encontre de l'intérêt général : n'est-il pas de la plus haute importance de favoriser les rapports entre les agglomérations et les campagnes voisines, d'assurer une circulation ininterrompue dans les grands centres (1) ? C'est en se basant sur ces considérations que la *loi du 28 juin 1833* a assimilé aux voitures d'occasion, et a fait, par conséquent bénéficier du droit fixe et réduit « les voitures qui dans leur service habituel d'un point fixe à un autre ne sortent pas d'une même ville ou d'un rayon de 15 kilomètres de ses limites, pourvu qu'il n'y ait pas

---

1. Rapport *Duchâtel* à la Chambre des députés, le 8 juin 1883.

continuité immédiate de service pour un point plus éloigné, même après changement de voiture. » Cette dernière restriction (1) s'explique d'elle-même : que, pour échapper au tarif proportionnel, une entreprise pût se fractionner, la fraude eût été si simple que le législateur ne pouvait manquer de la déjouer à l'avance. Pour les services à long trajet, les mêmes faveurs auraient alors paru plus difficiles à justifier, car le nombre des départs importe beaucoup moins que dans les allées et venues journalières, où le moindre retard peut causer préjudice.

Les entreprises d'un parcours régulier de plus de 15 kilomètres restaient encore nombreuses à cette époque où les chemins de fer commençaient à peine à apparaître. Le développement colossal pris par les voies ferrées, enserrant dans leurs mailles tous les points du territoire, devait leur porter un coup fatal. La surtaxe de la loi de 1871 les acheva : ne pouvant accroître leurs tarifs déjà très élevés, écrasées par les frais généraux, s'adressant à une clientèle souvent pauvre et toujours rapace, elles durent prendre à leur charge exclusive l'augmentation nouvelle des droits. Par la force des choses, beaucoup

---

1. Elle a donné lieu à quelques difficultés ; en l'appliquant avec sévérité on aurait pu arriver à interdire complètement les correspondances mais la régie s'est toujours montrée assez libérale dans l'interprétation de cette condition.

succombèrent (1), et malgré le doublement dans le taux de l'impôt, le rendement était le même pour le Trésor en 1878 qu'en 1871 (2).

Il importait de trouver remède à cette situation

---

1. Rapport *Cherpin*, le 30 novembre 1878. « La loi du 16 septembre 1871... a rendu impossible la situation des entrepreneurs. Il n'y a presque plus de transports à long parcours pour les voitures de terre... ; réduite à butiner sur des routes secondaires ou des chemins de traverse les quelques voyageurs ou marchandises qu'elle peut rencontrer d'occasion, l'industrie des transports ne peut plus vivre ou se développer. Il serait d'un intérêt général de favoriser les transports à petit parcours plutôt que de les entraver par des perceptions exorbitantes. Il faut que chaque commune de quelque importance puisse arriver vite et commodément à son chef-lieu d'arrondissement ou à la gare voisine. Comment cela se pourrait-il avec des charges fiscales que représentent 25 o/o de la valeur. Le Trésor public est bien moins intéressé qu'on ne pourrait le penser au maintien du *statu quo*. Il est même probable que l'industrie des transports se soutenant et se développant les recettes budgétaires y trouveraient leur compte. »

2.

|      | Voyageurs | Marchandises |
|------|-----------|--------------|
| 1867 | 2.523.807 | 170.790      |
| 1868 | 2.284.338 | 152.329      |
| 1869 | 2.170.133 | 148.468      |
| 1872 | 2.704.253 | 153.169      |
| 1873 | 2.509.245 | 123.328      |
| 1874 | 2.312.048 | 96.882       |
| 1875 | 2.159.030 | 90.893       |
| 1876 | 1.985.806 | 86.352       |

lamentable et de favoriser, dans les régions privées de chemins de fer, les relations entre le chef-lieu d'arrondissement et les petites communes, en permettant à celles-ci, par un contact fréquent avec un milieu plus avancé, la possibilité de débouchés pour leurs produits, une plus grande facilité dans leurs approvisionnements de toutes sortes, et jusqu'à un acheminement vers le progrès. Les intéressés faisaient surtout valoir (1) qu'en adoucissant à leur égard la législation, on ne nuirait en rien au trafic des voies ferrées : jamais en effet les voitures de service régulier n'ont songé à établir de trajets concurrents, sentant trop qu'il leur serait impossible de soutenir la lutte, de tout temps elles ont même servi

---

le projet gouvernemental avait été précédé d'une *proposition de M. de Sonnier*, député, le 3 juin 1878. L'exposé des motifs de cette proposition, très intéressant, en s'appuyant sur les chiffres ci-dessus, met en relief la ruine progressive de toutes les entreprises de service régulier, l'intérêt économique général et non seulement local de leur maintien ; il insiste particulièrement sur l'idée que les chemins de fer n'auraient pas sujet de se plaindre du dégrèvement accordé à ces entreprises.

*Léon Say* dans son exposé des motifs du 23 janvier 1879 reprend la plupart de ces arguments. Cette même loi de 1879 fut libérale à un autre point de vue, puisqu'elle n'imposa plus les voitures de service régulier que sur leurs recettes nettes.

1. Pétition au Parlement des entrepreneurs de transports de la Somme et du Loir-et-Cher en 1876. — En 1878 pétition des entrepreneurs de transports de Saône-et-Loire,

les intérêts des compagnies en leur amenant des campagnes les plus reculées une clientèle de voyageurs qui, sans leurs secours, ne songerait pas à se déplacer, la preuve en est dans les subventions nombreuses que leur accordent leurs prétendues rivales.

Les plaintes si légitimes des transporteurs impressionnèrent le Parlement qui par la *loi du 11 juillet 1879*, étendit de 15 à 40 kilomètres le parcours maximum possible pour qu'ils pussent bénéficier des dispositions de la loi de 1833, c'est-à-dire pour qu'ils se vissent appliquer le simple tarif d'occasion.

Toutes les entreprises de service régulier ne dépassant pas ces limites, aussi bien du reste les chemins de fer et tramways que les voitures de terre et les bateaux à vapeur, furent ainsi largement dégrevées.

Ces faveurs, pourtant bien compréhensibles, donnèrent lieu à de nouvelles difficultés. Quand le droit est proportionnel, les industriels peuvent établir aisément leurs tarifs, il leur suffit de l'ajouter au prix réel qu'ils veulent encaisser, de manière à le faire supporter par le consommateur. Avec un droit fixe, au contraire, il leur faut en répartir le montant entre tous les voyageurs qu'ils transporteront ; ne sachant pas à l'avance quel sera le nombre exact de leurs clients, ils peuvent être tentés de leur faire subir, en augmentant abusivement leurs prix, un

impôt supérieur à celui qui leur a été réclamé par le fisc. C'est dans cet abus que tombèrent effectivement les bénéficiaires de la loi de 1879 (1).

Il n'y avait pas là, à proprement parler, une fraude ; il était naturel qu'ils fondassent leurs prévisions avec le maximum de sagesse. De son côté, la régie ne pouvait sans d'innombrables complications, sans vexations, sans inquisitions, exercer sur ce point particulier une surveillance efficace.

Le mieux aurait été peut-être de s'incliner devant l'état de choses nouveau, on chercha tout au moins à en limiter les avantages aux entreprises les plus faibles. Seuls les services de voitures et les omnibus, les tramways à traction animale et les bateaux à vapeur sont restés soumis à l'ancienne législation, c'est-à-dire au droit de 12 o/o pour les trajets supérieurs à 40 kilomètres, au droit fixe pour les parcours d'une étendue moindre.

Dans ces conditions, on conçoit que l'impôt sur le

---

1. Rapport *Cuvinot* au Sénat au nom de la Commission des finances, le 18 janvier 1892. « Les entreprises de transport ont été conduites à encaisser à titre de taxe représentative de l'impôt, une somme totale dépassant le droit fixe qu'elles devaient au Trésor... Il serait possible de limiter les perceptions abusives, mais on ne saurait les supprimer absolument ; et même en vue de ce résultat incomplet, le service des contributions indirectes serait dans l'obligation d'exercer sur la fixation des taxes perçues et sur certains détails de l'exploitation une surveillance incessante et qui parfois semblerait vraiment tracassière. »

service régulier ne rencontre plus aujourd'hui que des cas d'application exceptionnels. Les chemins de fer et les tramways à vapeur sont tellement répandus à l'heure présente, que les autres modes de transport, desservant un rayon de plus de 40 kilomètres, deviennent excessivement rares ; ils n'existent plus que dans les pays de montagnes ou dans les régions peu favorisées qui ne peuvent accorder de subventions pour l'installation de voies ferrées locales. La taxe de 12 o/o qui les frappe peut sembler des plus onéreuses (1), puisque les populations intéressées sont fort pauvres. Une diminution d'impôt, amenant un abaissement dans les tarifs, est donc très désirable ; aucune raison sérieuse ne milite plus, d'ailleurs, en faveur de la distinction établie par la loi de 1879. Il serait plus rationnel d'unifier entièrement le régime des voitures publiques. Un projet de loi déposé en 1904 s'inspire de ce desideratum et assimile le ser-

---

1. M. *Fleury-Ravarin*, dans un article additionnel présenté à la Chambre des députés le 19 mars 1895 proposait que « les voitures de terre en service régulier dont le parcours excède 40 kilomètres bénéficient de la taxe réduite de 3 o/o sur le prix des places des voyageurs ». Son amendement, qui assujettissait en même temps au droit de 3 o/o les entreprises de voitures d'eau en service régulier, c'est-à-dire les bateaux à vapeur, fut repoussé. Le rapporteur général, M. *Cochery*, n'avait trouvé d'autre réponse que cet argument « il faut réserver cette proposition pour une année où la situation des finances permettra plus facilement de lui donner satisfaction. »

vice régulier, sans aucune exception, au service d'occasion.

Aujourd'hui, il est vrai, on tient compte à un certain degré de la situation précaire des quelques entreprises à destination fixe subsistant sur un parcours de plus de 40 kilomètres. On permet à celles qui ont vraiment trop à souffrir de la taxation au droit proportionnel de contracter avec la régie des *abonnements* de gré à gré (1), mais ces abonnements ne sont malheureusement pas assez fréquents, l'Administration, qui a tout pouvoir pour les accorder ou pour les refuser, se montrant très exigeante pour leurs conditions d'obtention. On se base dans ces conventions sur les recettes réelles de l'année précédente, modifiées, si besoin s'en fait sentir, selon les circonstances particulières, et c'est sur ce produit présumé qu'on fait porter le droit de 12 0/0.

Un système d'abonnement particulier est autorisé pour les bateaux à vapeur qui sont restés, sans aucune bonne raison du reste, soumis au régime de la loi de 1879 : comment expliquer, en effet, que ces entreprises, lorsqu'elles desservent une rivière ou un canal sur une longueur d'au moins 40 kilomètres, supportent un impôt de 12 0/0 (2), tandis

---

1. Cette faculté résulte de l'article 119 de la loi du 25 mars 1817.

2. Cf. note de la page 54 au sujet de l'amendement de M. Fleury Ravarin.

qu'un tramway ou un chemin de fer d'intérêt local, qui suit la rive, ne paie que 3 o/o ? Il y a là une injustice criante, qu'on remarquerait davantage si les services fonctionnant dans ces conditions étaient en plus grand nombre (mais le parcours est généralement assez faible pour qu'il y ait application du simple droit fixe).

Si exceptionnels qu'ils soient, il convient d'établir en leur faveur un règlement spécial. Ils sont à la merci du brouillard et du mauvais temps ; l'hiver, la glace, l'été, les basses eaux les immobilisent, quelquefois pour longtemps. Dès la loi du 9 vendémiaire an VI (1), on autorisa, pour les voitures d'eau, sous le nom d'abonnement, la perception de l'impôt, non pas sur les recettes présumées d'une manière quelconque, mais sur *le produit effectif* connu par l'inscription obligatoire des encaissements sur des registres à souche dont les quittances sont délivrées aux voyageurs au moment où ils paient leur passage. Ces mesures atténuent les effets très rigoureux de la législation : les bateaux à vapeur comprennent ordinairement un nombre considérable de places

---

1. Art. 53 de la loi du 9 vendémiaire an VI. « Quant aux voitures d'eau, la régie... est autorisée à régler leur abonnement d'après le nombre des voyageurs qu'elles transporteront annuellement, et dans les cas de contestation ou de difficulté sur la quotité de cet abonnement, le ministre des Finances prononcera. »

dont fort peu se trouvent occupées, il y aurait abus réel à n'en déduire qu'un tiers pour établir la taxation.

Le bénéfice de ces abonnements a été accordé dès l'an VI au service régulier sur les voies navigables, dès 1817 au service régulier ordinaire. Ce fut une première concession faite pour tempérer les charges fort lourdes qui l'obéraient. A part la loi de 1879, qui fit cesser cette étrangeté d'un impôt pesant sur l'impôt lui-même, aucune faveur nouvelle n'intervint jusqu'en 1892. A cette date, en même temps qu'on supprimait la surtaxe de la loi de 1871, on abolit l'impôt sur les marchandises. Les messageries n'étaient atteintes que comme accessoires des transports de personnes ; mais les entreprises qui s'adonnaient exclusivement au roulage et au camionnage, ou à la batellerie, sans jamais véhiculer de voyageurs, ont toujours été entièrement libres. Lorsqu'en 1874 on créa le droit sur la petite vitesse des chemins de fers, on pensa un instant à les frapper (1), et les Compagnies réclamaient à cor et à cri l'assi-

---

1. Rapport *Benoît d'Azay* à l'Assemblée nationale, le 23 janvier 1874. « Si cet impôt (l'impôt sur la petite vitesse) était admis, il y aurait nécessité de l'étendre aux transports par la navigation sur les canaux et rivières, on a demandé même qu'il s'appliquât au cabotage par mer... » M. Caillaux le 10 mars 1874, proposa formellement la taxation, son amendement contenait d'autres dispositions intéressantes qui furent adoptées par l'Assemblée nationale.

milation, puisque les matières déplacées sont dans les deux cas sensiblement analogues ; mais cette solution ne fut pas adoptée et l'exemption subsista intégrale. Quant aux objets et aux colis constituant le chargement du service régulier, ils se rapprochaient par leur nature de ceux convoyés par la grande vitesse de voies ferrées. Aussi le régime a-t-il été et est-il encore identique : taxation autrefois de toutes les marchandises, aujourd'hui, simplement des bagages, finances et chiens. Il va sans dire que quand le projet du Gouvernement sera voté par les Chambres, l'analogie disparaîtra, puisque toutes les voitures publiques seront soumises au droit fixe.

Ce droit du tarif d'occasion (1) ne comporte pas de nombreux commentaires : il est peu élevé et facilement supportable, ce qui n'empêche pas les récrimi-

1. Il a été fixé ainsi qu'il suit par la loi du 11 juillet 1879,

|                           |               |   |
|---------------------------|---------------|---|
| Voitures de 1 et 2 places | 40 fr. par an |   |
| 3 places                  | 60            | — |
| 4 places                  | 80            | — |
| 5 places                  | 96            | — |
| 6 places                  | 110           | — |

par chaque place au delà de 6 jusqu'à 50 inclus 10 fr.

|   |      |       |          |
|---|------|-------|----------|
| — | 50 » | 150 » | 5        |
| — | 150  | —     | 2 fr. 50 |

la raison d'être de cette décroissance du tarif coïncidant avec l'augmentation du nombre des places a été de dégrevier les services de bateaux à vapeur, effectuant un parcours de moins de 40 kilomètres et dans lesquels la quantité totale des places est toujours très supérieure à celle des places effectivement occupées.

nations des intéressés. Le projet de 1904 apporte un certain nombre de modifications, d'une importance du reste secondaire, au système en vigueur jusqu'à ce jour. L'impôt est actuellement perçu sur le nombre de places déclarées, qui peut être, par conséquent, inférieur à la contenance totale des voitures ; par contre, en cas d'excédent, la régie verbalise, et des pénalités sévères sont encourues. Dorénavant, le droit portera sur le nombre réel des places, de sorte que les contestations deviendront impossibles. C'est là une innovation heureuse, occasionnant à la vérité aux entrepreneurs une légère surtaxe, mais surtaxe largement compensée par des avantages très appréciables.

Le même projet sanctionne législativement une mesure adoptée jusqu'ici par simple tolérance. Il s'agit de *laissez-passer collectifs* (1), délivrés à des véhicules ayant le même aménagement intérieur,

---

1. Art. 4 du projet. — « Par dérogation à l'article 117 de la loi du 25 mars 1817, il ne sera délivré sur la demande de l'entrepreneur pour 2 ou 3 voitures en service d'occasion ou à volonté ayant le même nombre de places qu'un seul laissez-passer collectif qui indiquera le numéro d'estampille de chaque voiture. Ce laissez-passer sera utilisé par une quelconque des voitures auxquelles il se réfère, au gré de l'entrepreneur, et sans que celui-ci soit tenu de déclarer le changement. Dans ce cas le droit fixe ne sera perçu que sur une seule voiture. Les laissez-passer des voitures soumises au droit fixe sont valables jusqu'à l'expiration des périodes mensuelles pour lesquelles l'impôt a été acquitté. »

mais qui ne peuvent être employés cumulativement, l'un par exemple, découvert, ne circule que l'été, l'autre, fermé, sert uniquement l'hiver ; le laissez-passer sera utilisé alternativement par chacun d'eux, et, quoiqu'il y ait deux estampilles, l'impôt ne sera réclamé qu'une fois. La fraude consistant à faire sortir en même temps les deux voitures, n'est pour ainsi dire pas à craindre ; l'une serait absolument en règle, mais l'autre rencontrée en cours de route par la régie, serait confisquée, sans préjudice d'une amende très forte, si le conducteur ne pouvait présenter un laissez-passer spécial ou collectif. Il semblait donc inutile de chercher des garanties en dehors de la législation présente ; cependant le projet permet aux agents de l'administration de pénétrer dans les locaux de remise et de se faire présenter toutes les voitures (1).

Tous les véhicules possédés par le transporteur, et qui pourront être mis à la disposition des voyageurs, devront, du reste, être dorénavant déclarés et estampillés, alors qu'aujourd'hui ceux-là seuls qui

---

1. Art. 5 du projet. — « Les employés des contributions indirectes peuvent se rendre dans les locaux affectés par les entrepreneurs à leur industrie, à l'effet de s'assurer de la sincérité dans leur déclaration. Les entrepreneurs doivent représenter aux employés les voitures faisant l'objet des laissez-passer collectifs, autres que celles mises en circulation avec ces laissez-passer. »

doivent entrer en circulation sont soumis à ces formalités.

Ces perfectionnements apportés par le projet dans la législation du service d'occasion ne portent, en somme, que sur des points de détail (1). Où la réforme apparaît plus complète, c'est dans le régime inauguré pour le *service extraordinaire* et pour le *service accidentel*.

Un entrepreneur de service régulier peut dans les jours de grande affluence, à propos d'une fête ou d'un événement quelconque qui amène de l'extérieur une foule très nombreuse, être porté à utiliser beaucoup plus de voitures que dans les circonstances habituelles. La loi ne s'est pas, jusqu'ici, préoccupée de ce cas particulier, mais la pratique administrative a de longue date établi à cet effet la taxation à 12 0/0 sur la seule base logique, à défaut de texte, c'est-à-dire sur les perceptions réelles. Mais certaines de ces

---

1. Il existe en faveur des voitures d'eau une exception que le projet aurait été en droit de faire disparaître. Bien peu nombreux sont les bateaux et yachts qui accomplissent un service d'occasion ou à volonté, quelques cas isolés peuvent cependant se présenter. La loi les a passés sous silence, et la Cour de cassation, pour arrêt du 31 mars 1876 a interprété cette omission comme une intention de ne pas les taxer, ils restent donc entièrement exempts. Sont seuls soumis au droit fixe les services de bateaux assimilés au service d'occasion comme effectuant un parcours de moins de 40 kilomètres.

voitures, fonctionnant exceptionnellement dans ces conditions, font en temps normal un service à volonté, elles ont donc supporté le droit fixe ; il eût été abusif de n'en pas tenir compte dans un certain sens, aussi admet-on en leur faveur la déduction du tiers sur le nombre de places déjà connu par la régie ; la déclaration ne porte alors que sur le prix à encaisser. Les transports de bagages, finances et chiens, se trouvent naturellement soumis à l'impôt.

Puisque le projet fait disparaître le droit proportionnel sur le service régulier, il devait corrélativement établir le droit fixe au profit de ce *service extraordinaire*, mais un droit fixe spécial, qui aurait dû, en théorie, être  $1/365$  du tarif d'occasion ; en fait il est un peu plus élevé (1), car les bénéfices de l'entrepreneur sont proportionnellement beaucoup plus forts dans cette journée de travail intensif que dans le calme de la vie quotidienne.

Dans ces mêmes circonstances anormales, des particuliers non patentés peuvent avoir la tentation de mettre à la disposition du public les voitures qui

---

|    |                                        |
|----|----------------------------------------|
| 1. | 30 centimes par place jusqu'à 4 places |
| 15 | — de 4 à 10                            |
| 10 | — 10 à 20                              |
| 5  | — au delà de 20                        |

On spécifie en outre que « le nombre des voitures placées sous ce régime ne pourra à aucun moment dépasser pour chaque entrepreneur le double des voitures placées sous le régime du droit fixe mensuel ».

habituellement servent à leur usage personnel. Les taxer au tarif d'occasion eût été beaucoup trop rigoureux : le droit, qui est au minimum de 40 francs aurait, en effet, absorbé le plus clair, sinon la totalité de leurs recettes. La *loi du 20 juillet 1837*, tout en les exonérant de la licence et de l'estampille, a exigé d'eux la déclaration, après laquelle on leur délivre un laissez-passer et on réclame l'impôt de 0 fr. 15 par place, impôt qui est en réalité de 0 fr. 1875 à cause de l'adjonction de 2 décimes 12. Le projet estimant qu'il n'y a aucune raison d'établir deux régimes différents pour deux cas absolument similaires, abroge la loi de 1837 et soumet ce service qualifié *service accidentel* au tarif du service extraordinaire.

## CHAPITRE III

### L'imposition des chemins de fer d'intérêt local et des tramways

Les services d'automobiles ont été assimilés dès leur apparition aux services régulier ou à volonté. Les taxautos rentrent, en effet, dans la même catégorie que les fiacres ordinaires; les autobus se substituent insensiblement aux anciens omnibus, les entreprises sur route remplissent le même but que les diligences. Tous sont, en fait, soumis au droit fixe, le projet de 1904 n'aura donc à leur égard aucune répercussion.

Au contraire, *les chemins de fer d'intérêt local et les tramways à traction mécanique* ont depuis 1892 leur législation particulière et échappent, par conséquent, au régime des voitures publiques. Ce régime leur était antérieurement applicable et c'est à cause des abus avérés qui en résultaient qu'on les y a soustraits. En vertu de la loi de 1879, tous ceux d'entre eux, et c'était en fait la presque totalité, dont le parcours ne dépassait pas 40 kilomètres, n'étaient assujettis qu'au droit fixe. Les entreprises, comme il

l'a été expliqué précédemment (1), firent effectivement subir à leurs tarifs une élévation très supérieure à celle qui aurait été la conséquence normale d'une répartition de l'impôt entre toutes les perceptions. Le public payait ainsi plus que ne recevait le Trésor et c'est l'intermédiaire qui s'enrichissait indûment aux dépens de l'un et de l'autre.

*La loi du 26 janvier 1892* (2) laissa subsister cet état de choses pour les diligences, bateaux à vapeur et tramways à chevaux qui méritent des ménagements particuliers à cause de leur faible trafic. Quant aux chemins de fer d'intérêt local et aux tramways à moteur mécanique, le seul moyen d'éviter entre eux et le fisc des contestations perpétuelles, et de leur interdire des encaissements illicites, était de les soumettre au droit proportionnel, mais à un droit proportionnel réduit, équivalent à peu de cho-

---

1. Cf. page 52.

2. Rapport *Cuvilot* au Sénat au nom de la commission des finances, le 18 janvier 1892. Les mesures adoptées en ce qui concerne les chemins de fer d'intérêt local et tramways mécaniques furent le résultat du vote du Sénat. La Chambre des députés, sur la proposition du Gouvernement avait assujéti « tous les transports en chemins de fer et tramways au droit uniforme de 12 o/o » ne laissant sous le régime de la loi de 1879 que « les tramways à traction de chevaux, et les chemins de fer funiculaires et tramways à traction mécanique sur toutes les lignes où le prix des places n'est dans aucun cas supérieur à 2 francs.

ses près à la taxe fixe supportée par leurs concurrents à traction animale. En fait, l'impôt est légèrement supérieur, on en a fixé le taux à 3 o/o (1). En même temps, en éliminant la question de distance, on a unifié entièrement le régime, de sorte qu'il y a eu un dégrèvement sérieux pour les chemins de fer d'intérêt local d'un parcours supérieur à 40 kilomètres qui étaient antérieurement taxés à 12 o/o (2).

Le droit de 3 o/o devrait, comme pour les voies ferrées et pour ce qui concerne le service régulier, atteindre non seulement les personnes, mais aussi les bagages, finances et chiens ; ces dernières catégories ont été sans raison passées sous silence, de sorte qu'en dehors des voyageurs, les excédents de bagages seuls acquittent la redevance.

Les tramways bénéficient d'ailleurs de faveurs spéciales. Généralement ils ne sortent pas des limites des villes ou tout au moins de la banlieue la plus rap-

---

1. Mêmes observations que pour ce qui concerne le droit de 12 o/o. L'impôt est en réalité de 3 francs pour une recette brute de 103 francs, c'est-à-dire 2,912 o/o.

2. Les impôts perçus par l'Etat avant 1892 tant pour les lignes soumises au droit fixe comme effectuant un parcours de moins de 40 kilomètres que pour les lignes soumises au droit proportionnel aggravé par la surtaxe, s'élevaient à 890.000 fr. pour les chemins de fer d'intérêt local et à 159.000 francs pour les tramways. Les recettes brutes de la grande vitesse étaient respectivement 7 millions et 6 millions ; le taux de l'impôt était aussi en moyenne et dans l'ensemble de 7,80 o/o.

prochée, l'analogie est alors frappante avec les omnibus et tramways à chevaux qui sont assimilés au service d'occasion. Il peut sembler anormal d'établir deux systèmes de taxation différents pour des entreprises aussi voisines, surtout dans le cas où les tarifs sont minimes, aussi permet-on aux tramways à traction mécanique dans lesquels le prix des places ne dépasse pas 30 centimes de réclamer l'imposition au droit fixe.

L'administration s'est montrée très ingénieuse chaque fois que ses intérêts ont été en jeu, c'est ainsi qu'elle a baptisé fiscalement tramway, à la seule différence que le rail est au-dessus de la nacelle, le pont transbordeur de Nantes ; la Cour de cassation, dans un arrêt de 1907, a confirmé cette interprétation. Le pont roulant de Saint-Malo, le trottoir roulant de l'exposition de 1900 se sont vus compris, au point de vue de l'impôt, dans la même dénomination.

Le Métropolitain fut concédé en 1898 comme chemin de fer d'intérêt local, mais le législateur, par une étourderie vraiment inexplicable, lui a appliqué le cahier des charges des tramways. Le Métropolitain, dont les tarifs n'excèdent jamais 30 centimes, pouvait donc espérer obtenir le bénéfice du droit fixe ; mais la régie, envisageant les choses au point de vue qui devait lui être le plus avantageux, a prétendu qu'il devait être gouverné par le seul système d'imposition des chemins de fer d'intérêt local, de sorte qu'il

paie au Trésor 3 o/o uniformément sur ses recettes (1).

---

1. Sont soumis au même droit de 3 o/o depuis *la loi du 16 avril 1895*, article 12, « les entreprises de chemins de fer d'intérêt général dont l'exploitation ne s'étend pas à une longueur supérieure à 10 kilomètres et dont les concessions sont antérieures à la loi du 12 juillet 1865 sur les chemins de fer d'intérêt local ».

## CHAPITRE IV

L'imposition des chemins de fer d'intérêt général. — Arguments en faveur de l'exonération. — Distinction entre le péage et le prix du transport. — La surtaxe de la loi du 16 septembre 1871.

L'apparition des chemins de fer allait, non seulement révolutionner l'économie générale du pays, mais bouleverser aussi la législation. Ce devait être pour la fiscalité, toujours aux aguets, une riche mine de profits, mais il n'en fut pas ainsi dès les premiers temps ; les puissantes Compagnies, qui se partagent aujourd'hui le trafic sur près de 40.000 kilomètres, et qui sont à l'heure présente d'une solidité à toute épreuve, ont eu des débuts pénibles et durs : la panique de 1848, les faillites de 1876 ont été la rançon de la prospérité actuelle. Nombreux étaient les hommes d'esprit avisés qui se montraient défavorables au mode nouveau de locomotion, et Thiers lui-même prédisait la ruine à brève échéance.

D'autres, plus clairvoyants, sentaient que les premières années seraient onéreuses, mais que l'avenir ne pouvait manquer d'être brillant. Il importait donc, disaient-ils, et tout le monde semblait d'ac-

cord sur ce point, de faciliter la construction par le concours financier de l'Etat ; il fallait faire davantage encore et venir en aide à l'exploitation elle-même, en garantissant au besoin un intérêt minimum à ceux qui prêteraient des fonds aux compagnies ; dans tous les cas, le législateur agirait sagement en n'imposant aucune charge aux chemins de fer, et en les exonérant totalement de la taxe sur les transports qui aurait dû logiquement les atteindre (1), comme tout le service régulier.

Les partisans de cette solution ne l'envisageaient d'ailleurs pas comme une faveur, mais comme un droit ; pour eux, la seule raison d'être de l'impôt était l'usure occasionnée aux routes par les voitures publiques (2) : l'Etat devant supporter des frais de

---

1. C'était l'opinion notamment de la Commission de la Chambre des députés, nommée pour examiner le projet gouvernemental qui devint la loi du 2 juillet 1838.

Le rapporteur, *M. Garnier-Pagès*, le 18 mai 1838 développait la thèse de l'exonération absolue « en principe l'impôt sur la circulation des voyageurs a paru contraire aux intérêts de la civilisation, malheureux en ce qu'il n'est pas établi sur la fortune, mais sur les besoins, injuste en ce qu'il est d'autant plus élevé qu'on a plus de distance à parcourir, c'est-à-dire plus de frais à faire... »

2. *Id.* « Cependant cet impôt nous a paru sinon justifié, du moins expliqué pour les routes ordinaires par cet autre principe que ce sont ceux qui se servent de ces routes qui doivent fournir l'argent nécessaire pour les réparer. Il n'en saurait être de même pour les chemins de fer dont l'établissement et l'entretien ne coûte rien à l'Etat et qui produiront au contraire au Trésor une économie résultant de ce qu'on aura

voirie considérables, il semblait juste d'en faire retomber une partie sur les auteurs de la détérioration ; les chemins de fer, au contraire, entretenaient eux-mêmes leur voie, bien plus, en enlevant de la circulation aux routes, ils en allégeaient d'autant les dépenses d'entretien, donc il y aurait eu abus réel si on avait voulu les soumettre au droit du dixième sur le prix des places.

Ces arguments, si justes en apparence, reposaient en réalité sur une base extrêmement fragile, car rien dans les textes ou dans les explications, rapports ou exposés des motifs, qui en ont procédé le vote, ne légitime la thèse de l'indemnité pour dégradation (1). Pourtant ce ne fut pas sur le tarif intégral des chemins de fer que porta l'impôt à l'origine, seules les toutes premières lignes construites furent frappées dans ces conditions.

---

d'autant moins de dépenses à faire pour entretenir les routes ordinaires que l'on s'en servira moins. En outre les chemins de fer paient l'impôt foncier comme les autres propriétés immobilières. Les compagnies propriétaires de ces chemins sont obligées de transporter gratuitement les dépêches et le courrier qui les accompagne, elles doivent également transporter les militaires à tarif réduit. Enfin après un délai fixé, les chemins qui ont été établis et constamment entretenus par les compagnies, deviennent la propriété de l'Etat. »

La commission, en fin de compte, proposa l'exemption des chemins de fer pendant dix ans.

1. En 1837 l'impôt sur les voitures publiques rapportait 7 millions. Le coût d'entretien des routes était d'environ 25 millions.

En 1837, à propos de deux concessions nouvelles (1), on adopta une solution ingénieuse, appliquée uniformément l'année suivante à toutes les compagnies. Le prix du voyage n'est pas, en effet, comme dans les services de voitures publiques, destiné à couvrir uniquement, en y ajoutant son bénéfice légitime, les dépenses de matériel et de personnel de l'entrepreneur, il comprend quelque chose de plus : les compagnies n'ont pas une voie toute faite à leur disposition, emêm quand l'Etat a participé largement à la construction (2), elles n'en ont pas moins consacré à son établissement une mise de fonds considérable : achat de terrains, nivellement, pose des rails et du ballast, ouvrages d'art, création de gares et de quais ; il s'y ajoute annuellement des frais de réparation qui doivent aller sans cesse en progressant ; la propriété de toute cette installation devant revenir à l'Etat à l'expiration de la concession, il est de la plus élémentaire prudence qu'à cette date toutes les sommes qui y ont été employées soient complètement amorties (3). Si la compagnie a agi

---

1. Chemin de fer de Bordeaux à La Teste, et chemin de fer de Mulhouse à Thanor.

2. L'Etat a quelquefois construit seul certaines lignes, mais très rarement : il s'est chargé de 1842 à 1846 de toute l'infrastructure ; depuis lors le système adopté a été celui des subventions en argent, les compagnies font l'avance et l'Etat les rembourse au moyen d'annuités.

3. Ce n'était pas tout à fait l'argument émis en 1838 ; il y

avec sagesse, elle a dû établir la moyenne kilométrique des dépenses ci-dessus énumérées devant être amorties chaque année, et, se basant sur le nombre et le parcours des personnes et des objets véhiculés, en opérer la répartition entre tous les transports effectués, de manière à la faire rentrer dans la rétribution exigée. Une distinction semblait donc indispensable (1) ; s'il était de toute justice de taxer au droit du dixième le bénéfice de l'entreprise et la portion du tarif représentant les frais de traction, de matériel, et d'administration, — le *péage*, au contraire, correspondant aux dépenses de construction et d'entretien devait être indemne, et c'était là la seule manière, semblait-il, de réaliser l'égalité absolue avec les services de voitures publiques. C'est ce que décida la *loi du 2 juillet 1838*, et, comme beaucoup de chemins de fer n'avaient pas établi dans leurs prix la séparation entre les deux éléments qui le composaient, on en fixa le montant à forfait (2) ; les Com-

---

avait encore une grande incertitude sur le régime à adopter, il y avait quelques concessions perpétuelles ; la nécessité de l'amortissement n'en restait pas moins absolue, comme dans toute entreprise sérieuse,

1. Cette distinction fut très nettement posée dans les discours de *MM. Stourm et Billaut* le 18 mai 1838, elle fut combattue par le rapporteur *Garnier-Pagès* et même par le ministre des Finances. A la Chambre des pairs elle fut soutenue à nouveau par le rapporteur *M. Gautier* le 20 juin 1838.

2. Deux tiers pour le péage, un tiers pour le transport.

pagnies bénéficièrent ainsi, dans l'ensemble, d'une réduction d'impôt de 66 o/o.

Les plaintes des industries concurrentes ne pouvaient manquer de se manifester avec violence : dès le dépôt du projet de loi, elles éclatèrent bruyamment. La mesure adoptée était, il faut l'avouer, absolument contraire à l'esprit de la législation antérieure : c'est le seul fait du transport que vise le fisc par l'impôt (1), cette idée a déjà été développée ; c'est le consommateur, en réalité, qui est toujours frappé, et frappé à raison de son déplacement, c'est-à-dire d'après le prix qu'il verse au voiturier. Aucune autre considération ne doit intervenir et la taxe doit par suite être assise sur la rétribution intégrale qui est payée. Si l'entrepreneur supportait seul, et définitivement,

---

1. Discours *Stourm* à la Chambre des députés le 28 mai 1838. « C'est un impôt établi sur l'industrie du transport, ce n'est pas une indemnité due pour la dégradation de la route, ceci est un point important à signaler ; on ne doit considérer l'impôt du dixième que comme une contribution indirecte frappée sur l'industrie du transport, cela est si vrai que les moyens de transport qui doivent le plus dégrader les routes publiques : les voitures de roulage, les diligences et voitures des particuliers en sont exemptes. Aussi cet impôt ne frappe que la spéculation même du transport, il doit frapper cette industrie de quelque manière et sous quelque forme que ce soit. »

Ces prémisses posées, M. *Stourm* n'en concluait pas moins à la distinction entre le péage et le prix du transport au point de vue de l'imposition.

vement, le poids du droit, sans répercussion possible sur ses clients, on comprendrait certes la distinction de la loi de 1838, mais il en va toujours différemment. Il fallait donc revenir simplement à la solution adoptée dès l'abord, et atteindre les chemins de fer sur le même pied que le service régulier de terre et d'eau, c'est-à-dire sur le prix total qu'ils encaissaient : là était la véritable égalité, et non dans une différence de régime purement arbitraire (1).

La similitude n'avait pas été établie, sans aucune bonne raison, à un autre point de vue : les articles de messageries étaient imposés dans les voitures publiques, alors que les marchandises de grande vitesse par chemins de fer avaient bénéficié de l'exemption dès l'origine. Cette faveur était injustifiée et devait, en toute équité disparaître. Les Chambres n'étaient d'ailleurs pas difficiles à convaincre lorsqu'il s'agissait de mettre la main sur de nouvelles ressources tout en s'appuyant sur des arguments de justice : c'étaient 8 millions, au bas mot, dont allait s'enfler le budget, du chef des deux réformes, 8 millions dont il était permis d'escompter le doublement rapide,

---

1. Exposé des motifs du ministre des Finances « la distinction admise était peu conforme au principe même de l'impôt, que dès l'origine on avait établi comme devant être proportionnel aux frais de locomotion faits par un voyageur pour se transporter d'un lieu à un autre quels que fussent les éléments constitutifs de ces frais.

étant donnée l'extension constante de la matière imposable. La *loi du 14 juillet 1855*, votée sans discussion et à une majorité considérable (1), établit donc dorénavant la taxe sur le prix total des places pour les voyageurs, et créa, pour les marchandises de la grande vitesse, un impôt de 12 o/o sur le prix réel du transport (2).

On permit formellement aux compagnies d'accroître d'autant leurs tarifs ; ce fut la consécration d'un arrêt de la Cour de Cassation du 25 juillet 1845, en vertu duquel le droit ne doit porter que sur les recettes nettes, et non sur le produit brut. Les voitures publiques, comme cela a été expliqué antérieurement (3), ne furent admises à profiter de ce régime qu'à partir de 1879 ; jusqu'à cette date, il subsista donc une différence en faveur des chemins de fer.

L'impôt était ainsi 12/112, et non pas en réalité 12 o/o. Il conserva ce taux jusqu'en 1871, avec un rendement de plus de 60 millions, contre 5 millions sur les voitures publiques. Après la guerre, l'Etat chercha de tous côtés les fonds nécessaires pour relever la situation du pays momentanément ébranlée.

---

1. 219 voix contre 6 au Corps législatif.

2. La loi de 1855 créait en effet un nouveau décime, ce qui portait le taux de l'impôt de 11 à 12 o/o.

3. Page 36, note 1.

C'était, pour tous, un devoir patriotique de participer aux lourdes charges résultant de la défaite. Le gouvernement hésitait devant la création de taxes nouvelles, force lui fut cependant de s'y résigner, et c'est de cette époque que date la floraison de petits impôts dont la plupart n'ont pas survécu : c'étaient surtout des droits somptuaires, car il était légitime de frapper le luxe avant de frapper les besoins. Comme c'était encore insuffisant pour obtenir des recettes vraiment importantes, il fallut se décider à tendre la main à la masse tout entière. Mais le public réclame contre tout nouveau sacrifice, si modeste soit-il, qui lui est demandé ; il accepte avec plus de facilité un supplément à un sacrifice dont il a déjà l'habitude ; on imagina donc d'ajouter des décimes aux taxes existantes, et d'en augmenter légèrement le taux. En ce qui concerne les transports, on avait songé d'abord à ne surimposer que les voyageurs de première classe (1), mais leur nombre est trop

---

1. Rapport général de *M. Casimir Périer* à l'Assemblée nationale le 31 août 1871. « Les voyageurs de 1<sup>re</sup> classe ne représentent que 10 o/o du nombre total des voyageurs, ils ne fournissent que 25 o/o environ du produit total et la surtaxe additionnelle qui leur serait appliquée ne pourrait pas produire plus de 6 à 7 millions. Si on imposait à la fois les voyageurs de 1<sup>re</sup> et de 2<sup>e</sup> classe qui représentent ensemble 35 o/o du nombre total et fournissent environ 50 o/o du produit total, le produit de la surtaxe pourrait s'élever jusqu'à 12 millions, mais on s'exposerait à déterminer un déclasserement important de la 1<sup>re</sup> à la 2<sup>e</sup> et surtout de la 2<sup>e</sup> à la 3<sup>e</sup> et ce

minime ; ensuite ceux de première et de seconde, mais le produit eût encore été trop faible, d'autant plus que le résultat indirect de la réforme aurait pu être de la part du public un déclassement, cela au grand détriment des compagnies peut-être même du Trésor, par suite du jeu de la garantie d'intérêt. Mieux valait adopter une mesure entièrement générale: On se résolut donc à une taxe additionnelle de 10 o/o qui fut votée par *la loi du 16 septembre 1871* et qui frappa tous les transports de personnes, et aussi la grande vitesse. L'impôt existant alors fut ainsi porté à 23, 20 o/o ; ce taux écrasant pour les voyageurs et les expéditeurs était cependant excusable en 1871, puisqu'il fallait à tout prix sortir des embarras financiers où nous avait conduits l'aventureuse politique de nos anciens dirigeants. Mais le pays ne resta pas longtemps à terre, et son relèvement fut si rapide qu'il étonna tous ses voisins ; est-il dès lors compréhensible qu'on ait attendu plus de vingt ans pour supprimer une surtaxe qui, dans la pensée de ses créateurs, ne devait être que temporaire, et disparaître avec la situation qui lui avait donné naissance ?

---

déclassement aurait pour effet non seulement de diminuer le produit de l'impôt, mais encore de porter atteinte aux recettes des compagnies qui servent au paiement des intérêts que l'Etat garantit. »

## CHAPITRE V

L'impôt sur la petite vitesse, ses raisons d'être. — Ses défauts, improporlionnalité pour l'agriculture, pour les industries, protection à rebours. — Exonérations accordées. — Abolition de la loi sur la petite vitesse.

On avait, semblait-il, assez demandé aux transports : aussi la *loi du 31 décembre 1873* élevant le taux de la plupart des impôts en vigueur, de 5 ou de 4 o/o, suivant les cas, ne toucha pas au droit sur les voyageurs et sur la grande vitesse. On résolut, en revanche, de s'adresser à une matière jusque-là exempte qui, étant donnée son importance, pourrait procurer au Trésor des recettes appréciables.

Les personnes et les choses utilisant des transports rapides ne forment pas la plus grande part du trafic sur les voies ferrées, le plus clair des perceptions des compagnies vient d'une autre source : la petite vitesse (1). En la frappant légèrement, à 5 o/o par exemple, les expéditeurs, semblait-il, n'auraient pas

---

1. Les recettes de la petite vitesse étaient en 1872 de 516 millions, ce qui au taux de 5 o/o devait donner un produit de plus de 25 millions.

trop sujet de se plaindre : ce fut l'objet d'un projet de loi du 5 novembre 1873, et le Gouvernement était si convaincu du peu d'inconvénients de la mesure proposée qu'il éprouvait à peine, dans l'exposé des motifs, le besoin de la justifier. Mais les critiques s'élevèrent de toute part : les protestations des compagnies, immédiatement intéressées, retentirent violemment, et il s'y joignit les plaintes des Chambres de Commerce (1), des industriels, des agriculteurs, de toute la partie active de la population. Un débat long et passionné s'engagea à l'Assemblée nationale, enfin le projet fut adopté, le 21 mars 1874, à une majorité des plus faibles (2). Jamais peut-être un plus mauvais impôt n'avait été imaginé : bien qu'il n'ait été mis en application que pendant un temps très court, il importe d'insister quelque peu sur ses effets malfaisants.

Le ministre des Finances n'en dissimulait d'ailleurs pas les défauts, et il invoqua d'abord plutôt des raisons de circonstances que des justifications théoriques ; la nullité des frais de perception, la certitude du produit, étaient des arguments usés dont il ne se servit que modérément ; il préféra montrer la nécessité pressante de trouver coûte que coûte des

---

1. Mémoires adressés au ministre du Commerce par les Chambres de Commerce de Marseille (*J. off.*, 10 mars 1874 p. 1846), du Havre, de Lille, La Rochelle, Amiens, Calais.

2. 352 voix contre 318.

ressources au Trésor, (1) et critiquer les impôts que la commission du budget proposait pour remplacer le sien. Comme il ne pouvait cependant se dispenser de défendre son projet d'une manière plus explicite, il s'appuya sur la généralité de la taxation ; tout le monde était ainsi frappé, et frappé à raison du service rendu, quelle meilleure proportionnalité ? En outre ni ingérence du fise, ni exercice, ni vexation pour les assujettis : l'impôt était perçu au moment le plus commode pour le contribuable, et celui-ci ne s'apercevait peut-être même pas du minime supplément de prix que lui demanderait la Compagnie. La modicité du taux devant coïncider avec un rendement considérable, il était juste d'exiger du commerce et de l'industrie, jusque-là ménagés, une participation aux sacrifices généraux ; n'avaient-ils pas promis, pour échapper à l'impôt sur les matières premières dont on les avait menacés en 1872, d'accepter n'importe quelle charge, à l'exclusion de celle-

---

1. « Je comprends très bien qu'un pays dont les finances sont en pleine prospérité, qui a des excédents de recettes, qui avec ces excédents peut diminuer sa dette, je comprends très bien qu'il ne lui vienne pas à l'esprit d'établir des impôts de la nature de celui que nous discutons... Est-ce que les Etats-Unis quand ils ont eu à liquider la guerre de Sécession se sont arrêtés aux considérations, aux règles pures de l'économie politique ?... sur la frontière et dans l'intérieur ils ont pris de l'argent partout où ils ont cru pouvoir en trouver, sans s'inquiéter d'autre considération que celle d'avoir dans les caisses de l'Etat les recettes qui leur étaient nécessaires. »

là ? d'eux-mêmes, ils avaient à ce moment fixé leur part à 165 millions, pourquoi dès lors ces récriminations contre la taxe qui ne devait pas dépasser 25 millions ?

C'étaient là de bien faibles arguments, combien plus forts et plus impressionnants n'étaient pas ceux des adversaires (1) ! Les produits qui emploient la petite vitesse sont ceux qui doivent être le plus épargnés, parce qu'ils sont presque toujours d'absolue nécessité, ce sont les minerais, la houille, en général toutes les matières premières ; leur prix est infime au lieu de production, toute leur valeur résulte du transport ; il est dès lors absolument injuste de

---

1. La Commission du budget était hostile au projet gouvernemental. Le rapporteur *Benoît d'Azy* s'exprimait ainsi le 23 janvier 1874 « aucun impôt n'a été plus généralement attaqué et condamné par toutes les industries ; toutes les Chambres de commerce... ont considéré cet impôt comme dangereux pour l'agriculture, dangereux pour tous les genres d'industrie, ce serait une surcharge sur la fabrication et pesant principalement sur des matières premières qui ne peuvent supporter des frais de transport élevés, comme la houille, les minerais, les matériaux de construction, pierres, bois, chaux, engrais pour l'agriculture, fourrages, bestiaux, grains, vins, spiritueux, pour le commerce de transit et la concurrence étrangère...

Il a paru à la Commission, qu'un impôt si généralement contesté, qui serait une charge sur l'industrie plutôt que sur le consommateur, ne pouvait être considéré comme étant sans inconvénient grave, et elle a persisté dans son refus d'admettre cet impôt quoi qu'il présente un produit élevé et facile à percevoir de 25 millions. »

surtaxer les pays peu favorisés qui doivent souvent les faire venir de fort loin, et d'exonérer les régions riches qui les ont sous la main (1) ; là où les terres sont peu fécondes, il faut, pour compenser leur infertilité naturelle, amener des engrais à grands frais du dehors, est-il raisonnable de frapper le pauvre en proportion des efforts qu'il fait pour sortir de son infériorité (2) ?

Les industries peuvent, plus encore que l'agriculture, se plaindre de la souveraine inégalité de la taxation ; parce qu'une usine est placée près de la frontière, près de la mer, ou à proximité d'un fleuve par lequel les matériaux lui arrivent en franchise de l'impôt, elle se voit totalement exempte, tandis

---

1. Discours *Alclocque* le 7 février 1874 « ce sont les pays les plus déshérités, les pays granitiques du Centre de la France et de la Bretagne, les plaines marécageuses de la Sologne qui manquent des objets les plus nécessaires, qui eux surtout auront à supporter l'impôt parce qu'ils sont obligés de faire venir les engrais de toute nature dont ils ont besoin, tandis que les pays les plus riches sont précisément ceux qui ayant tout sur place, n'auront rien ou presque rien à faire venir : les vins, la vigne, la paille, les céréales, les engrais, tout est autour d'eux... Est-ce là de la justice. » ?

2. L'argument fut présenté par *M. Feray* le 7 mars 1874 : il citait l'exemple du phosphate de chaux très employé alors en agriculture dont la valeur était de 4 francs les 100 kilogrammes dans les Ardennes, le coût du transport jusqu'en Bretagne était de 3 francs, c'est-à-dire exactement 75 o/o de la valeur. De même pour la chaux beaucoup employée dans l'Ouest de la France.

qu'une autre, absolument de même nature, travaillant sur des marchandises similaires, mais qui est éloignée à la fois de ses lieux d'approvisionnement et de ses débouchés, est lourdement atteinte. Est-ce logique ?

Ce n'est pas tout : une fabrique puissante, faisant seulement des produits de luxe (1), peut supporter des frais généraux élevés et utiliser des transports accélérés qui lui permettent d'échapper au droit sur la petite vitesse ; au contraire, une entreprise modeste qui se soutient péniblement et qui doit se garder d'ajouter la moindre dépense à son prix de revient,

---

1. Même discours « l'industrie de la soie qui fait 600 millions de ventes, ne consommant de la houille que pour ses teintures, l'impôt que l'on demande sur les transports ne l'affecte que dans une mesure insignifiante. A côté de cette industrie, celle des forges de la Loire et du Rhône tire une grande partie de ses minerais des pays étrangers et de notre colonie d'Afrique ; ces minerais ont peu de valeur et comme il en arrive des masses, le prix payé soit pour le transport des minerais, soit pour le transport des houilles est extrêmement considérable, les usines de la Loire et du Rhône paient aux Compagnies 14 millions de transport, les 5 o/o sur ces 14 millions font 700.000 francs, la charge qui en résultera pour cette industrie sera énorme, équivalant au doublement, au triplement de la patente.

Deuxième exemple : Celui d'un exploitant de carrières de la Sarthe, il paie par an 304.000 francs de transport de chemin de fer, 5 o/o feraient 15.000 francs, c'est-à-dire beaucoup plus que ne peut gagner un homme qui se livre à une industrie aussi simple que celle de l'exploitation du macadam et des pavés, on aboutirait à la ruine de cet industriel. »

doit nécessairement se contenter d'un transport moins rapide et se trouve taxée en raison même de sa faiblesse.

Improportionnalité toujours, inégalité partout, ces deux mots caractérisent bien la situation créée par cet impôt néfaste. Il était facile au Gouvernement d'établir une comparaison avec la taxe si décriée sur les matières premières ; celle-ci, au moins, n'était payée qu'une fois et, par l'institution du drawback, était remboursable lors de l'exportation des objets fabriqués (1). Le droit sur la petite vitesse ne jouissait même pas de ces avantages élémentaires (2). On avait bien fini par admettre l'exonération des marchandises expédiées directement à l'étranger, mais on ne pouvait songer à restituer les perceptions antérieures sur les déplacements de tout ce qui entre dans la composition du produit achevé en tant que matière brute, demi-brute, demi-ouvrée ; pour tous les transports qu'avaient nécessités ses manipulations et ses transformations successives dans des usines souvent très éloignées les unes des autres, ce produit avait déjà supporté plusieurs fois

---

1. Discours de *M. Alclocque* le 7 février 1874. « L'impôt fait revivre l'impôt sur les matières premières que l'Assemblée nationale a écarté, mais en l'aggravant... »

2. Discours de *M. George* (des Vosges), le 7 mars 1874 et discours de *M. Maurice Rouvier* le 9 mars 1874.

l'impôt. L'industrie étrangère, introduisant dans le pays des denrées qui n'avaient pas encore passé par nos voies ferrées n'était au contraire jamais taxée qu'une fois : c'était le grief sur lequel s'appesantissaient davantage les adversaires du projet, lui appliquant à juste titre l'épithète de « protectionniste à rebours ».

On est véritablement embarrassé pour choisir entre les cas les plus saillants d'inégalité, tant ils étaient nombreux. La batellerie et le roulage, sans raison valable, étaient exonérés ; les compagnies de chemins de fer avaient établi des tarifs très bas dans les régions où elles craignaient la concurrence de ces entreprises et, pour ne pas être inférieures à leurs rivales indûment favorisées. elles se virent obligées de supporter seules le poids du nouvel impôt, ne pouvant augmenter d'autant leurs prix sous peine de voir disparaître une partie de leur clientèle ; dans ces contrées privilégiées, desservies par des modes multiples de transport, les expéditeurs ne supportaient ainsi aucune charge nouvelle, tandis que dans les pays pauvres, où les chemins de fer existaient seuls, où il n'y avait ni fleuve, ni canal, ni trafic suffisant pour permettre la création de services de camionnage, ils payaient au contraire l'impôt dans son intégralité (1).

---

1. M. Caillaux, le 10 mars 1874, insista particulièrement sur

Partout le même esprit se retrouve dans cette législation incompréhensible ; épargner le luxe et taxer le nécessaire. Sa seule excuse aurait été d'imposer les marchandises en proportion de leur valeur ; or les tarifs des compagnies, s'ils sont divisés en grandes catégories selon la nature des produits, sont uniformes à l'intérieur d'une même catégorie, basés sur la seule chose qu'on puisse connaître avec exactitude : le poids des colis transportés. Le nouveau droit était ainsi le même pour les objets valant 5 francs la tonne que pour ceux valant 2.000 francs (l'exemple n'est pas purement théorique, on en citait des cas d'application fréquents) (1), et en tenant compte même des différences de prix entre les séries, on arrivait à une disproportionnalité choquante.

---

ce cas d'inégalité qu'il proposait de faire disparaître dans un amendement en taxant les transports effectués par les voitures de terre et d'eau. Cette première partie de sa disposition additionnelle fut rejetée, mais la seconde, relative à l'exemption du transit et de l'exportation fut adoptée par l'Assemblée nationale. M. Caillaux réclama en même temps, mais en vain, une diminution de moitié sur le droit de timbre des récépissés et lettres de voiture applicable aux chemins de fer.

1. Le sable réfractaire valant alors 5 francs la tonne, payait le même droit que le minerai Wolfram valant 2.000 francs. On s'appuyait volontiers sur la comparaison entre la tonne de houille valant 25 francs et qui payait 8 centimes, et les tissus de soie dont la valeur est pour ainsi dire indéfinie qui ne payaient que 16 centimes.

Les seules concessions qu'ait pu obtenir l'opposition, furent l'exemption des marchandises destinées à l'exportation, — exemption illusoire, comme nous l'avons vu, — et l'exonération du transit. On pensait, par l'adoption de cette mesure, ôter aux chemins de fer tout sujet de plainte ; on ne s'apercevait pas que leurs intérêts allaient être fortement menacés, ainsi que ceux de nos ports de mer. Les industriels des Vosges, en particulier, au lieu d'importer leurs matières premières et d'exporter leurs produits fabriqués par le Havre, en traversant tout le Nord de la France, parvinrent à échapper à l'impôt sur la petite vitesse (1) qui aurait augmenté leur prix de revient et les aurait placés vis-à-vis de leurs

---

1. Discours *George*, le 7 mars 1874 à l'Assemblée nationale. « Notre frontière de l'Est est bordée par des voies de transport qui appartiennent à des nations étrangères, toute cette frontière est longée par des chemins de fer qui appartiennent aujourd'hui à l'Allemagne et à la Belgique, et bien des marchandises ne prendront plus les lignes françaises, elle passeront par Anvers et les ports étrangers, elles viendront sur les points les plus rapprochés de la frontière gagnant les centres industriels. Il en résultera que les chemins de fer français verront leur échapper une partie des marchandises qu'ils transportaient dans l'Est de la France. On crée ainsi une prime en faveur des chemins de fer étrangers au détriment des chemins de fer français. Conséquence : on va baisser le chiffre des transports français, donc baisser les recettes des compagnies, et élever le chiffre des garanties d'intérêt. On prendra donc d'une main pour rendre de l'autre... »

concurrents en état d'infériorité marquée ; ils opérèrent leurs commandes et firent leurs expéditions par l'intermédiaire d'Anvers et des voies ferrées belges et allemandes, de manière à n'effectuer qu'un parcours très réduit sur les lignes françaises ; on arrivait ainsi à détourner un trafic important au profit de l'étranger.

Léon Say avait été l'un des adversaires les plus acharnés de la loi de 1874 (1) ; lorsqu'il devint ministre des Finances, il était naturel qu'il fût porté à en demander l'abrogation, mais ses nouvelles fonctions le faisaient hésiter à priver le budget d'une res-

---

1. Il s'exprimait ainsi le 1<sup>er</sup> février 1874 « les négociants et les fabricants ne pourront pas se faire rembourser, ils seront pris par la concurrence et obligés de subir l'impôt. Ce sera un impôt sur leurs bénéfices, tandis qu'on a la prétention d'en faire un impôt qu'ils pourraient recouvrer sur le consommateur. Le prix du transport n'est évidemment pas quelque chose d'absolu : le commerce a subi des frais de transport plus considérables que ceux qu'il supporte aujourd'hui, il en subirait peut-être encore d'autres sans être détruit. Mais quel progrès dans les abaissements de prix ! on doit travailler surtout à écarter les obstacles naturels. C'est un grand bonheur quand on peut aplanir certains obstacles naturels. quand par les progrès de la science on peut arriver à transporter à meilleur marché d'un point à un autre. Si on ne peut surmonter les obstacles naturels, il faudra en prendre son parti, mais créer un obstacle soi-même ce serait impardonnable. Vouloir créer un obstacle artificiel là où nous sommes assez heureux pour n'avoir pas d'obstacle naturel, c'est une très mauvaise politique ».

source annuelle de plus de 22 millions ; il se résolut à une demi-mesure et proposa l'abaissement de l'impôt sur la petite vitesse de 5 à 4 o/o ; il promettait de n'en pas rester là et d'opérer annuellement une réduction de 1 o/o, de manière à réaliser l'abolition intégrale en 1882 ; de cette façon le Trésor était ménagé (1). M. Caillaux, successeur de Léon Say au ministère, maintint cette proposition (2). Mais les Chambres avaient depuis longtemps condamné une taxe aussi anti-économique (3), aussi impopulaire, dont les funestes effets, après quatre années d'application, étaient indiscutables, aussi la *loi du 26 mars 1878* supprima-t-elle complètement l'impôt sur la petite vitesse.

---

1. Exposé des motifs de projet de budget de 1878, le 12 janvier 1877.

2. Exposé des motifs du projet de budget de 1878, le 12 novembre 1877.

3. Rapport *Cochery* le 6 décembre 1877. « La Commission était depuis longtemps décidée à faire disparaître l'impôt sur la petite vitesse, elle n'avait pas hésité à en prendre l'engagement dans son rapport sur le budget de l'exercice 1877. Tout le monde condamne cette impôt, il doit disparaître, aussi la commission a-t-elle été surprise que le dégrèvement ne fut proposé que pour un cinquième. »

Il ne faut pas oublier non plus qu'on était au lendemain de la dissolution, et que la Chambre s'opposait un peu systématiquement à toutes les mesures proposées par le gouvernement.

## CHAPITRE VI

Difficultés d'application de la surtaxe de 1871. — Les conventions de 1883. — Les inconvénients de l'impôt sur les marchandises de la grande vitesse, en particulier pour les transports de denrées alimentaires. — Abolition en 1892 de l'impôt sur les marchandises. — Les bagages.

Dorénavant seuls subsistèrent les droits sur les voyageurs et sur les marchandises en grande vitesse, aggravés par la surtaxe de la loi de 1871. Cette surtaxe entraîna certaines difficultés d'application qui nécessitèrent une nouvelle intervention du législateur on en avait en effet formellement exempté les fractions de prix sur lesquelles le droit à percevoir ne dépasserait pas 0 fr. 05, c'est-à-dire inférieures à 0 fr. 50. Les complications de calcul résultant de cette disposition furent inouïes ; on les supprima par la loi du 11 juillet 1879 pour les entreprises de service régulier autres que les chemins de fer : quand leurs recettes nettes furent moindres que 0 fr. 50, elles furent taxées à 12 0/0, c'était la conservation de la pratique antérieure (1), pour les autres, on établit une sorte

---

1. Sous réserve que l'impôt portait antérieurement sur les recettes brutes.

de forfait ; l'impôt aurait dû être de 23,20 o/o sur les parties entières, de 12 o/o sur les parties de moins de 0 fr 50, on fit une moyenne approximative et on frappa uniformément à 22,50 o/o.

Pour les compagnies de chemins de fer, c'est aussi sur des moyennes que fut basée la perception à l'origine, aucune autre méthode n'était praticable : on ne peut, en effet, étant donné le nombre considérable des billets délivrés et des enregistrements de bagages effectués, opérer aucune classification entre les encaissements ; dans chaque gare on fait la caisse le soir, mais on ignore quelles sont, parmi les sommes reçues, celles supérieures ou inférieures à 0 fr. 50. La Cour des Comptes, dans son rapport public au chef de l'État, fit cependant en 1878, des réserves sur la légitimité de ce procédé qui était tout au moins extralégal. Le législateur de 1879 ne trancha pas lui-même la difficulté, il remit ce soin à un règlement d'administration publique qui intervint le 21 mai 1881.

Ce décret très important inaugura un régime d'imposition que les compagnies furent présumées accepter, sauf déclaration contraire : dans ce dernier cas, elles restaient assujetties à la perception à *l'effectif*, c'est-à-dire que leurs écritures devaient faire ressortir clairement, en colonnes distinctes, la partie de leurs recettes soumise au droit général de 12 o/o seul, et celle qui supportait la surtaxe de la loi de 1871 : les complications de comptabilité dans ce

système subsistaient entières, mais on ne pouvait faire un grief aux compagnies de vouloir être taxées selon la méthode légale. Un ensemble de précautions était indispensable pour éviter la fraude trop facile qui aurait consisté à multiplier dans les comptes les fractions de recettes inférieures à 50 centimes bénéficiant du tarif réduit, et à diminuer en même temps, pour arriver au total réel, les unités ou portions d'unités supérieures à ce chiffre. Depuis lors les compagnies furent tenues de présenter, dans les gares et dans tous leurs autres établissements, leurs registres et leurs écritures à toute réquisition des agents des contributions indirectes.

Mais *l'abonnement* resta le régime normal (1); pour en obtenir le quantum, on procéda à des examens minutieux, opérés par épreuves, des livres de comptabilité des chemins de fer; on fit des vérifications spéciales, et on établit une moyenne qui permit d'évaluer à 2 centimes par article le déchet légal, la somme qui ne serait pas imposée; ce taux de réfaction devait être révisé tous les cinq ans. On percevait donc 23,20/123,20, ou 29/154, de la recette brute, dont on avait ôté préalablement les 2 centimes.

Il semble que cet exposé des procédés d'application d'une législation aujourd'hui disparue ne soit

---

1. Aujourd'hui il n'a évidemment plus aucune raison d'être, l'impôt est toujours perçu à l'effectif il est 12/112 ou 3/28 des recettes brutes des Compagnies.

rien moins qu'utile. Il a son intérêt cependant, il montre avec la plus grande évidence comment une mesure, qui paraissait simple et fut adoptée sans discussion pour exonérer les faibles parcours, était en réalité impossible à observer fidèlement ; c'est un exemple et une leçon pour le Parlement : les dispositions longuement préparées, sérieusement étudiées, donnent lieu très souvent à tant de mécomptes qu'on doit, à plus forte raison, se méfier des improvisations législatives.

Le gouvernement avait d'ailleurs toujours en vue l'abolition de la surtaxe ; ces complications dans l'assiette n'agissaient que pour une faible part sur sa détermination, les intéressés, et dans l'espèce c'était tout le public qui était intéressé à la réforme, ne manquaient pas de lui faire entendre de continues récriminations ; seule la question financière l'arrêtait, mais, dans un avenir rapproché, il se promettait de suivre la voie que lui avait tracée la loi de 1878. Il fit plus, et résolut de doubler les effets du dégrèvement possible, en obligeant les compagnies à faire une concession égale à celle que consentirait le Trésor. A partir de 1878, on commença à construire quelques-unes des lignes comprises dans le grand programme de travaux publics dû à M. de Freycinet ; on le fit d'abord aux frais de l'Etat, mais, en présence des charges énormes qui en résultaient, et devant l'impossibilité complète d'assurer

l'exploitation de voies très courtes qui ne formaient pas un réseau homogène, il fut nécessaire d'entamer des négociations avec les six grandes compagnies. On aboutit aux célèbres *Conventions de 1883*, sanctionnées la même année par le législateur.

Ces conventions, si critiquées à d'autres points de vue, contenaient une disposition capitale (1), tout à l'avantage des contribuables. On y envisageait expressément le cas de suppression de la surtaxe de 1871 ; l'impôt devant, dans cette hypothèse, baisser de près de moitié, la circulation sur les voies ferrées en recevrait fatalement un essor nouveau : le public, bénéficiant de tarifs notablement réduits voyagerait plus, transporterait davantage, et les recettes des compagnies acquerraient ainsi une plus-value appréciable : il était juste, dès lors, d'obliger celles-ci à participer à la réforme en diminuant elles aussi leur prix ; elles n'y perdraient rien, y gagneraient même probablement, étant donné l'augmentation inévitable de trafic qui en serait la conséquence. Elles consentaient du reste à des sacrifices plus forts, à un certain point de vue, que ceux de l'Etat lui-même. Celui-ci,

---

1. Art. 15. — Convention avec le P-L-M

|      |   |           |
|------|---|-----------|
| » 17 | » | l'Orléans |
| » 15 | » | le Nord   |
| » 15 | » | le Midi   |
| » 14 | » | l'Est     |
| » 14 | » | l'Ouest   |

en abolissant la surtaxe, diminuait de 10 0/0 le produit total réclamé aux voyageurs, les compagnies auraient donc dû, pour que leur concession fut analogue, abandonner uniformément le même pourcentage, mais elles laissaient intacts leurs tarifs de 1<sup>re</sup> classe, réduisaient de 10 0/0 ceux de 2<sup>e</sup> classe, de 20 0/0 ceux de 3<sup>e</sup> classe : les riches qui utilisent les premières dans leurs déplacements étant en nombre infime en comparaison des gens de toute condition qui se contentent des troisièmes, on aboutissait ainsi à un dégrèvement bien plus considérable que celui qui aurait été de 10 0/0 sur les premières et 10 0/0 sur les troisièmes classes (1). Il est vrai que les compagnies accordaient ces faveurs aux seuls voyageurs à plein tarif, ce qui en atténuait singulièrement la portée ; tous les billets d'aller et retour, les demi-places et quarts de place, les abonnements, les prix spéciaux pour trains de plaisir, restaient soumis au régime antérieur ; enfin les transports de marchandises en grande vitesse et les excédents de bagages étaient aussi passés sous silence, ne devant par conséquent bénéficier que de la réduction légale.

On prévoyait même l'éventualité de nouveaux abaissements dans le taux de l'impôt : cette clause, moins connue que la précédente et qui la suit immé-

---

1. M. Rouvier déclara que s'était surtout cette clause qui l'avait porté à défendre les conventions de 1883.

diatement, garde, aujourd'hui où la surtaxe de la loi de 1871 a disparu, une importance extrême, sur laquelle nous reviendrons ultérieurement.

Il faut grandement féliciter le ministre des Travaux publics d'avoir obtenu de ses co-contractants ces avantages appréciables qui, s'ajoutant à la réforme que le gouvernement prenait la résolution d'effectuer à brève échéance, devaient amener, au profit du public, un allègement sérieux dans le prix des transports, et donner à la circulation générale du pays un regain d'activité.

Le seul reproche qu'on puisse faire à nos dirigeants d'alors est de ne pas avoir fait de ces promesses une réalité immédiate ; ce qui les arrêta, ce fut l'éternelle question de la situation du Trésor. Le temps ne fit que rendre la mesure plus indispensable ; on y gagna peut-être en ce que le débat put s'élargir et englober, non plus seulement la suppression de la taxe additionnelle de la loi de 1871, mais aussi l'abolition complète de l'impôt sur les marchandises en grande vitesse.

Il ne faut pas croire que seules les denrées riches utilisent les transports accélérés, c'est une erreur assez généralement répandue et qu'il est bon de dissiper ; on s'imagine trop souvent que les produits lourds ou volumineux ne peuvent circuler que lentement et que leur faible valeur les oblige toujours à faire l'économie des frais nécessairement éle-

vés de la grande vitesse (1). Mais un grand nombre de matières qui sont loin d'être des consommations de luxe, doivent, sous peine de mévente absolue, être expédiées dans le plus bref délai possible ; ce sont celles qui sont sujettes à détérioration et doivent par conséquent, parvenir très promptement au lieu de destination : qu'on s'imagine par exemple, l'influence d'un retard, non pas de quelques jours, mais de quelques heures, dans l'arrivée de la marée fraîche, le poisson se trouve alors gâté et est impitoyablement refusé, parce que l'écoulement en serait impossible ; certes, ce n'est pas là un produit riche, le bénéfice du pêcheur est des plus minces, celui de l'intermédiaire peu sensible, étant donné le bas prix sur le marché. Si un impôt de 23, 20 0/0 sur le droit perçu par la compagnie est écrasant, une taxe de 12 0/0 est encore excessivement lourde, et il est injuste de

---

1. Les grandes compagnies, pour échapper à l'impôt sur la grande vitesse tout en réalisant les avantages obtenus par ce mode de transport, avaient organisé des trains qui bien qu'étant appelés de petite vitesse marchaient à une vitesse accélérée, très supérieure à celle des trains ordinaires de petite vitesse : « l'administration (dit M. Rouvier dans son exposé des motifs du 17 février 1891) dut s'opposer pour défendre les droits du Trésor à des mesures qui devaient être éminemment profitables à l'industrie et au commerce, seulement si la simple suppression de l'impôt devait, dans la pensée des compagnies, suffire à déterminer la création d'un courant commercial, on sent de quel prix serait une action concertée entre elles et l'État ».

la faire porter sur des denrées d'aussi grande consommation ; que la répercussion pèse sur l'acheteur ou sur l'expéditeur, ils sont dans l'espèce aussi intéressants l'un que l'autre et sont dignes de ménagements.

Il y a bien d'autres cas, du reste, où le transport en grande vitesse est obligatoire, bien qu'il constitue à lui seul la moitié où les trois quarts de la valeur du produit. La vente des primeurs prend une extension de jour en jour plus considérable ; peut-être, autrefois, pouvait-on les considérer comme des aliments de luxe ; aujourd'hui où le moindre ménage d'ouvriers les emploie couramment, une telle prétention serait insoutenable. C'est par trains entiers qu'arrivent par les trois réseaux du Sud les fruits (1), les fraises, les légumes destinés à la capitale. Les charges résultant de ce transport à grande distance sont très lourdes pour les cultivateurs du Midi : ceux-ci ont à subir la concurrence la plus vive, même du chef des maraîchers voisins des grands centres qui, par des procédés artificiels, parviennent à obtenir à toute époque de l'année les produits des climats plus chauds ; n'était-il pas excessif d'accroître encore ces dépenses déjà si élevées par un impôt lui-même fort onéreux risquant, ou de rui-

---

1. Cf. *Omer Decugis*. « L'impôt sur la grande vitesse et le commerce des denrées alimentaires. » *Economiste français*, 16 février 1878 et 22 juin 1878.

ner la culture, ou d'interdire la consommation aux fortunes moyennes ?

Les mêmes observations pourraient s'appliquer à une foule de denrées comme les œufs, comme le lait (1)<sup>2</sup>, de conservation difficile et de faible valeur.

Toutes les matières énumérées ci-dessus sont d'ailleurs loin d'être l'objet de transports exceptionnels, elles constituent la partie la plus importante du trafic de grande vitesse de certaines compagnies. L'impôt qui les frappait pouvait donc être considéré comme tout aussi mauvais, tout aussi anti-économique que l'impôt sur la petite vitesse. Le même argument de protection à rebours pouvait également s'y appliquer : en matière d'exportation, il n'y avait aucune exemption de droit, les primeurs et les fruits expédiés à l'étranger se trouvaient donc grevés de frais auxquels les denrées similaires des pays voisins avaient échappé ; les tarifs de nos compagnies étant en même temps plus élevés que partout ailleurs (2), les petits propriétaires français étaient ainsi placés

---

1. Discours de *M. Camille Pelletan*, le 6 décembre 1890 à l'appui d'une disposition additionnelle qu'il présentait pour demander l'abolition de la surtaxe de la loi de 1871.

2. *Idem*. « D'après les chiffres obtenus au ministère des Travaux publics, à part la Roumanie, réseau pauvre qui peut être obligé de demander des tarifs élevés, c'est en France qu'on paie le plus cher pour les voyages par chemins de fer, et la différence est considérable. Il y a une lacune qu'il faut combler. »

en état certain d'infériorité sur les marchés lointains ; la concurrence italienne, en particulier, leur était très difficile à soutenir.

Ces multiples raisons devaient agir sur les esprits dans le sens d'une abolition totale de l'impôt sur les marchandises ; on est surpris cependant de constater qu'en 1890, les adversaires les plus acharnés des droits frappant la circulation ne songeaient encore à réclamer que la disparition de la surtaxe de 1871 (1). Pour la réalisation de cette réforme, le ministre des Finances, M. Rouvier, eut pour ainsi dire la main forcée ; il n'avait pu y échapper lors de la discussion du budget de 1891, qu'en la promettant formellement pour l'année suivante, et il n'avait obtenu, pour en repousser l'application immédiate, que quatre voix de majorité : encore ceux qui avaient voté selon ses vœux l'avaient-ils fait uniquement pour sauver le ministère, aucun n'étant partisan du statu quo.

M. Rouvier proposa de lui-même, en 1892, l'exemption complète des denrées et des messageries, sans d'ailleurs en fournir de longues explications (2) : la

---

1. Notamment *M. Pelletan*, Chambre des députés, 6 décembre 1890, et *M. Baihaut*, Chambre des députés, 6 décembre 1890.

2. « Pour les transports en grande vitesse des messageries, denrées et bestiaux, le Gouvernement propose non pas seulement de réduire, mais de supprimer en totalité les taxes, proportionnelles actuellement perçues sur le prix net de transport.

mesure se justifiait d'elle-même, et il était inutile d'insister sur son opportunité. Par la *loi du 26 janvier 1892*, la Chambre suivit avec empressement le Gouvernement dans ses idées libérales, et depuis lors, il ne reste plus aucune trace de l'impôt sur les marchandises. On laissa seulement subsister le droit de 12 0/0, sur les finances et chiens, — ce qui se comprend facilement, — et aussi sur les bagages des voyageurs : cette catégorie de transports, entraînant des complications de service, entravant souvent, par des chargements et déchargements au moment du départ, la rapidité nécessaire à la marche des trains, les compagnies n'en désirent nullement l'ex-

---

A ce dégrèvement s'ajoutent les diminutions propres aux compagnies. — Ainsi dégrévées, la grande vitesse et la vitesse moyenne ou accélérée deviendront le régime normal d'un grand nombre de marchandises trop lourdes ou trop volumineuses pour bénéficier des faveurs accordées aux petits paquets, mais assez légères cependant et assez délicates pour qu'il ne soit pas regrettable de les exposer aux lenteurs, aux retards de livraison et autres inconvénients de toute nature qu'entraîne fatalement le régime de la petite vitesse. Libres de leurs mouvements du côté de l'impôt, les compagnies pourront proposer à l'approbation du ministre des Travaux publics de nouvelles combinaisons dans leur propre intérêt et dans celui du public. A une époque où la concurrence internationale est si active et où le succès dépend souvent de la rapidité aussi bien que de l'abaissement des frais de transport, les producteurs français se trouveront dans des conditions beaucoup plus favorables en face de leurs rivaux étrangers. »

tension, elles ne les admettent que par tolérance ; il n'y a donc pas lieu de les favoriser, et il y a au contraire de bonnes raisons pour les assujettir du même régime fiscal que les personnes qu'ils accompagnent. L'interprétation de la loi de 1892 a, sur ce point, soulevé quelque difficulté ; les compagnies ont prétendu qu'elle n'avait voulu taxer que les excédents de bagages et non les 10 centimes d'enregistrement ; la Cour de cassation, saisie de la question en 1899, leur donna tort, mais dans un arrêt qu'elle rendit toutes Chambres réunies le 31 janvier 1906, elle revint sur sa jurisprudence primitive ; l'Etat ne voulut pas cependant perdre le bénéfice d'une perception qu'il considérait comme légitime, et la *loi du 17 avril 1906*, imposa formellement au droit de 12 0/0, « les recettes effectuées par les entrepreneurs de transport à titre d'enregistrement de bagages » ; la même mesure s'applique donc au service régulier, mais non aux chemins de fer d'intérêt local et tramways, qui ne sont assujettis qu'au droit de 3 0/0.

## CHAPITRE VII

L'impôt sur les voyageurs. — Convention de 1891 avec les grandes Compagnies. — La réforme de 1892, appréciation de ses effets. — Autre clause des conventions de 1883 dont le jeu devrait à l'heure actuelle être à l'ordre du jour. — L'impôt sur les transports en cas de rachat des lignes de chemin de fer.

La réforme opérée par la loi du 26 janvier 1892 fut moins complète en ce qui concerne les voyageurs, on se contenta de supprimer la surtaxe de la loi de 1871, pour ramener ainsi le droit à 12 o/o.

Si le gouvernement avait voulu en 1891 retarder d'une année cette mesure (1), ce n'était pas seulement pour faire voter le budget avant le 31 décembre (autrement il eût été obligé de refaire entièrement le projet de loi de finances, afin de rétablir

---

1. Cf. Rapport général de *M. Burdeau*, le 6 décembre 1890, insistant surtout sur la nécessité de nouvelles négociations avec les compagnies. La disposition additionnelle de *M. Pelletan* n'était combattue par lui que pour cette seule raison, il reconnaissait le bien-fondé des mesures proposées et ne demandait que le retard d'une année pour leur mise en application.

l'équilibre rompu par le dégrèvement imprévu) (1), mais il avait entamé des négociations avec les compagnies pour leur demander de nouveaux sacrifices ; celles-ci ne s'étaient engagées, dans les conventions de 1883, qu'à modifier leur prix en faveur des transports à plein tarif. Si l'abolition de la surtaxe avait été votée dès 1891, le public n'aurait bénéficié que de ces réductions obligatoires ; en 1892 (2), le minis-

---

1. *M. Rouvier*, ministre des Finances disait à la Chambre des députés le 29 octobre 1890 « Je vois dans cet abaissement un résultat aussi heureux, aussi important, que l'introduction même des chemins de fer en ce pays. Voyez-vous quelle révolution ? On pourrait venir des bords de la Méditerranée à Paris pour le tiers du prix actuel. Voyez-vous avec quelle intensité la circulation se développerait ? Elle serait analogue à celle qui a eu lieu pendant l'Exposition universelle, mais deviendrait dans ce cas un fait normal... »

« Un jour viendra où nous pourrons faire cette réforme, je l'appelle de tous mes vœux, — mais le moyen de la préparer c'est d'avoir des budgets en équilibre, mieux que cela, en excédent. Il faut régler le budget de 1891 de telle sorte qu'ayant des excédents nets disponibles, il soit loisible à la Chambre, au gouvernement, d'en faire emploi, de préparer les réformes que nous désirons tous. »

2. Le très intéressant et très documenté rapport de *M. Félix Faure* à la Chambre des députés au nom de la Commission du budget (*J. off.*, annexes, Chambre, 1891, p. 2358) examine minutieusement les effets probables de la réforme ; la plupart de ses prévisions se sont trouvées réalisées. Il étudie à titre d'exemple les résultats des abaissements de tarifs dans les pays étrangers (Belgique 1866, 1871. — Angleterre, 1872, 1875. — Hongrie, août 1889. — Autriche, 14 janvier 1890) en ce qui concerne les voyageurs ; il sait se garder de tout

tre avait obtenu d'autres promesses des chemins de fer, qui consentaient à des abaissements analogues sur les billets de demi-place et d'aller et retour, catégories très importantes, puisqu'elles constituaient près de 30 o/o de la circulation totale des voyageurs ; ils abandonnaient aussi une forte part sur les prix des marchandises en grande vitesse, et ne se refusaient à toute concession que relativement aux quarts de place, abonnements et billets circulaires sur lesquels le gain était déjà fort minime (3).

---

optimisme et ses conclusions sont toujours empreintes de la plus grande lucidité. Il sait montrer les lacunes de la réforme particulièrement en ce qui concerne les abonnements, les billets d'aller et retour, les tarifs de banlieue, les tarifs spéciaux applicables aux denrées alimentaires. Il termine par ces mots « dégrever les transports, c'est contribuer au développement des rapports sociaux, des relations industrielles et commerciales, et ouvrir de nouvelles voies de prospérité à l'agriculture. c'est donc travailler de la manière la plus efficace aussi bien à l'œuvre de civilisation qu'à celle de progrès matériel. »

1. Les sacrifices du Trésor et des compagnies se répartissent ainsi qu'il suit :

|                                                           | Du Trésor   | Des Compagnies |
|-----------------------------------------------------------|-------------|----------------|
|                                                           | —           | —              |
| Voyageurs à plein tarif. . . .                            | 23 millions | 23 millions    |
| Demi-places, . . . . .                                    | 1 —         | 1 —            |
| Aller et retour . . . . .                                 | 13 —        | 10 —           |
| Abonnements, billets circulaires, quarts de places. . . . | 4 —         | 0 —            |
| Excédents de bagages. . . . .                             | 1 —         | 0 —            |
| Marchandises en grande vitesse. . . . .                   | 13 —        | 8 —            |

Les compagnies, du reste, n'entendaient pas supporter la perte sèche résultant de ces diminutions librement consenties ; on leur avait fait entrevoir, comme lors des pourparlers de 1883, un rapide développement du trafic, et la certitude de retrouver au moins l'équivalent de leurs recettes antérieures, sinon même, dans un bref délai, de nouvelles plus values. C'est le calcul que fait tout commerçant qui baisse ses prix, pour attirer la clientèle et gagner davantage sur la quantité ; mais ici l'entrepreneur ne craint pas la concurrence, la sécurité de sa position lui donne une tendance à la routine, il est généralement peu optimiste dans ses prévisions et ne s'écarte pas de la plus extrême prudence. De fait, le ministre des Travaux publics eut beaucoup de peine à vaincre les résistances des compagnies, qui ne pouvaient se défendre d'une certaine appréhension ; il est vrai que si les perceptions sont insuffisantes, la garantie est là pour combler les lacunes, mais il est toujours dangereux pour les chemins de fer d'y avoir recours, puisque c'est une simple avance remboursable à l'Etat, avec des intérêts qui dépassent le taux moyen du marché. Il ne semblait pas y avoir lieu cependant de se montrer trop inquiet, l'avenir paraissait assuré, et la loi de 1892 fut accueillie avec enthousiasme par toute la population.

Son application commença le 1<sup>er</sup> avril 1892. Pen-

dant les neuf premiers mois (1), c'est-à-dire jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1893, les recettes brutes sur les voyageurs et sur la grande vitesse progressèrent beaucoup plus qu'on ne l'avait espéré, l'accroissement fut de plus de 7 millions (2). Mais les compagnies, devant les nécessités nouvelles du service, et pour faire face à l'extension prévue du trafic, durent effectuer des dépenses supplémentaires, se procurer du matériel, et augmenter le nombre des trains ; par suite de ces frais, la plus-value réelle sur les perceptions correspondantes de l'année précédente fut de 3.250.000 fr., chiffre qui dépassait encore les prévisions les plus optimistes. Le Trésor seul supporta donc une perte sur ses impôts antérieurs, les chemins de fer conservèrent intacts, et même légèrement majorés les bénéfices qu'ils croyaient voir fléchir, tout au moins au début du nouveau régime. Il faut cependant, pour être juste, faire ici quelque restriction : au même moment, le produit de la petite vitesse diminua dans son ensemble, un certain nombre de matiè-

1. Cf. Rapport *Cornudet*. Budget de 1894. « Garanties d'intérêt, études et travaux » le 28 juin 1893.

| 2.                                 | 1 <sup>er</sup> avril | 1 <sup>er</sup> avril |
|------------------------------------|-----------------------|-----------------------|
|                                    | 31 décembre 1891      | 31 décembre 1892      |
| Voyageurs.....                     | 296.667.000           | 301.790.000           |
| Marchandises en<br>grande vitesse. | 74.307.000            | 76.396.000            |
|                                    | <u>370.974.000</u>    | <u>378.186.000</u>    |

res, profitant des tarifs réduits, n'utilisèrent plus, en effet, leur ancien mode de transport et furent expédiées en grand vitesse ; il faudrait donc faire subir une certaine déduction aux chiffres cités plus haut, mais la distinction est difficile à établir, elle permettrait seulement, d'ailleurs, d'atténuer la portée des observations ci-dessus, et non de les infirmer entièrement.

On peut être surpris, à ce sujet, de voir les auteurs les plus compétents émettre sur la réforme des opinions absolument erronées ; des professeurs (1), dont la science est pourtant indiscutable, ne prétendent-ils pas qu'elle a coûté aux compagnies jusqu'à 4 millions de moins-values ; il y a là une confusion regrettable. Que les recettes totales des chemins de fer aient diminué à la fin de l'année 1892 et en 1893, il est impossible de le nier, mais ce n'est pas à ce point de vue qu'on doit se placer ; dans l'espèce la marche d'une seule catégorie de perceptions est intéressante à suivre, celles qui ont été touchées directement, celles sur lesquelles l'impôt et les tarifs ont subi une réduction, or celles-là ont augmenté ; si les autres ont baissé, qu'importe ? la modification dans les prix n'y est pour rien, cela tient à des cau-

---

1. Particulièrement *M. Stourm* dans son cours à l'Ecole des Sciences politiques.

ses multiples dont l'exposé ne rentre pas dans le cadre de cette étude (1).

Quelques-uns ont été même plus loin et ont accusé la loi de 1892 d'avoir ruiné l'Etat, car en dehors de la perte immédiate sur le produit de la taxe, le Trésor dut verser aux compagnies en 1893, 100 millions à titre de garantie d'intérêt ; là encore les abaissements de tarifs ne doivent pas être incriminés, la différence dans les recettes n'a été que de 4 millions ; c'est donc à l'accroissement des dépenses qu'il faut s'en prendre ; or, bien peu élevés furent les frais résultant de la réforme, puisque l'évaluation officielle ne fut que de 3.750.000 francs. Les véritables causes

---

1. Il ne faut pas oublier que le 11 janvier 1892, exactement quinze jours avant la réforme sur les transports, fut votée la loi modifiant notre régime douanier. La coïncidence des deux dates ne doit pas faire confondre les effets absolument opposés pourtant des deux mesures adoptées. Le commerce spécial qui avait été de 8.338 millions en 1891 (les chiffres sont assez élevés à cause des importations anticipées pour éviter les nouveaux droits, mais en prenant ceux de 1890 : 8.190 millions on ne peut être accusé de partialité), tomba en 1892 à 7.649 millions, en 1894 à 6.929 millions. Une très grande partie du trafic avec l'étranger se fait, il est vrai, au moyen de la navigation maritime, mais les chemins de fer y entrent néanmoins pour une part notable, et l'on conçoit que leurs recettes aient pu subir par suite de la loi du 11 janvier une moins-value très forte. Les mêmes constatations seraient exactes a fortiori si on prenait les chiffres du commerce général, car les opérations du transit tiennent une place appréciable dans la perception des compagnies.

causes furent la construction de lignes neuves et les installations rendues nécessaires pour la sécurité.

On s'est donc montré bien injuste envers la loi de 1892, et il importe de la réhabiliter pleinement. En 1893 (1), ses effets bienfaisants continuèrent, quoiqu'on en ait dit, à se faire sentir. Les recettes des compagnies sur les voyageurs, bagages et messageries avaient été en 1891 de 451 millions, en 1893 elles furent de 488 millions ; on peut certes faire la part très large à l'augmentation régulière du trafic, qui découle inévitablement des besoins nouveaux ; on ne peut pas soutenir cependant que la réforme n'ait pas contribué, dans une certaine mesure, impossible à déterminer avec précision, à cette progression de plus de 37 millions.

Depuis lors, l'élévation des perceptions sur les voyageurs a été constante (2) ; il est intéressant d'en

1. Cf. Rapport *Cornudet*. Budget de 1895. « Garantie d'intérêt, études et travaux de chemin de fer en vertu des conventions de 1883 » le 8 novembre 1894.

2. Les plus-values des perceptions effectuées sur les prévisions budgétaires ont été constantes en ce qui concerne l'impôt.

|      | Prévisions | Perceptions effectives |
|------|------------|------------------------|
| 1892 | 54.386.000 | 57.659.000             |
| 1893 | 45.883.600 | 49.035.000             |
| 1894 | 47.272.500 | 50.793.000             |
| 1895 | 48.498.000 | 52.192.000             |
| 1896 | 50.790.100 | 54.225.000             |
| 1897 | 51.890.000 | 55.569.000             |
| 1898 | 53.083.500 | 56.990.000             |
| 1899 | 55.304.000 | 59.150.000             |
| 1906 | 67.080.500 | 68.064.582             |

faire la décomposition. On s'aperçoit que beaucoup de personnes qui, autrefois, ne prenaient que des troisièmes classes, circulent maintenant en seconde ; bien moins grand est le nombre de celles qui ont passé de seconde en première, puisque, sur les prix de cette classe, les chemins de fer n'ont effectué aucune réduction, et que seul l'impôt a diminué de 10 o/o, le tarif en reste donc très élevé et, par là même, n'est pas à la portée de plus de bourses qu'avant la loi de 1892. Une autre constatation est à faire : ce ne sont pas les grands voyages qui ont contribué à l'augmentation du trafic, le parcours moyen actuel étant inférieur au parcours moyen antérieur à 1892, on doit en conclure que ce sont les déplacements à faible distance qui ont le plus bénéficié de la réduction des tarifs, et que c'est bien la masse du public qui a été favorisée.

Ces heureuses conséquences de la loi sont indispensables à connaître, car elles peuvent servir de base à l'argumentation de ceux qui trouvent insuffisant le dégrèvement opéré, et ne le considèrent que comme le premier pas dans une voie où il faut résolument s'engager. Les conventions de 1883 contiennent une clause à laquelle il a déjà été fait allusion ; on y envisage la possibilité de réductions d'impôt ultérieures à l'abolition de la surtaxe de 1871 : les Compagnies consentent en pareil cas à participer aux efforts du Gouvernement par une nouvelle baisse

dans leurs tarifs ; à toute diminution effectuée par le Trésor, elles s'engagent à ajouter elles-mêmes une diminution équivalente ; pour se garantir contre tout risque, elles ont, il est vrai, posé comme condition préalable que leurs recettes nettes sur les voyageurs fussent au moins égales à celles qui étaient obtenues avant la première réforme, mais ce résultat a été atteint dès le premier jour, puisque, même en tenant compte des frais supplémentaires qu'a nécessités l'application de la loi de 1892 les perceptions sur cette catégorie de transports ont eu constamment une marche ascendante.

Le Gouvernement doit profiter de ces promesses formelles des compagnies : celles-ci, il est bon de le répéter, sont, en général, peu disposées à baisser leurs prix : les tarifs sur les voyageurs sont en effet restés sensiblement les mêmes depuis 1892. L'Etat n'ayant aucune initiative pour les réductions, il doit attendre les propositions des chemins de fer ; ne pouvant donc leur forcer la main d'une manière directe, sa seule ressource est de le faire par un moyen détourné en consentant lui aussi à quelques sacrifices sur l'impôt. « Est-il une réforme plus favorable, a-t-on pu dire, que celle qui, réalisant un dégrèvement auquel une autre partie n'est engagée à prendre part, permettrait de décharger le contribuable du double de ce qu'on lui abandonnerait ? » Une telle considération vaut bien la peine

qu'on s'y arrête, mais on ignore généralement la clause des conventions de 1883 qui contient ces avantages en expectative : toute l'attention s'est concentrée sur celle dont les effets se sont réalisés en 1892, et pourtant cette dernière disposition, si vantée, était encore moins profitable au public que celle qui la suit, puisqu'elle ne concernait que certaines catégories de tarifs, tandis que l'autre les vise tous sans exception.

Un nouvel abaissement de la taxe sur les voyageurs s'impose donc ; les effets probables des allègements dans les droits de consommation sont appréciés généralement, ou avec un optimisme excessif, ou avec une prudence exagérée, mais, dans l'espèce, aucune incertitude n'est possible, puisqu'une mesure analogue et récente a eu des résultats entièrement satisfaisants. Mais dans quelles limites convient-il d'agir ? Vaut-il mieux procéder par étapes successives, ou réaliser tout d'un coup une importante réduction ? Cette dernière solution semble préférable : un essai timide passerait à peu près inaperçu, les voyageurs sentiraient à peine la décharge, et la matière imposable ne progresserait que peu ou point ; avec une diminution sérieuse, au contraire, l'impression générale serait plus forte, l'effet moral sur la masse serait très sensible, et les déplacements prendraient certainement une extension considérable ; c'est cette opinion de la foule qu'il faut conqué-

rir, elle seule peut avoir une influence efficace sur les déterminations du législateur.

Le dégrèvement, si les compagnies n'avaient pas pris en 1883 des engagements précis, aurait encore des avantages sur lesquels il est inutile d'insister à nouveau, la conclusion qui se dégage avec évidence de cette étude, étant que toute entrave à la circulation doit être absolument condamnée ; cependant le maintien de la taxe actuelle, dont les inconvénients après tout sont encore supportables, pourrait se légitimer par les besoins fiscaux, c'est à cause du doublement immédiat des effets de la réforme qu'une mesure radicale est désirable. La fixation à 3 o/o du taux de l'impôt semble tout indiquée ; on arriverait d'ailleurs par là à une analogie complète avec le régime des chemins de fer d'intérêt local et tramways à moteur mécanique qui, par une raison purement historique, et que rien ne justifie théoriquement, sont taxés à 9 o/o de moins que les compagnies. Le Trésor perdrait dans ses conditions  $\frac{12}{112} - \frac{3}{103}$ , c'est-à-dire 7,80 o/o sur les perceptions brutes des chemins de fer, et la réduction des tarifs au profit du public se trouverait portée par suite à 15,60 o/o : ce serait un résultat très appréciable que cette baisse de plus du septième dans les prix des billets de toutes les places. Mais, en admettant que les recettes sur les voyageurs restassent les mêmes (ce

qui à l'avance peut être considéré comme certainement acquis), l'Etat n'en abandonnerait pas moins de 45 millions, ou les trois quarts du rendement actuel de la taxe ; ce serait un sacrifice considérable et il est assez naturel qu'on ne s'y résigne pas sans mûre réflexion, mais on aboutirait de la sorte à une réforme essentiellement démocratique, comme celle de 1892, qui a cependant imposé au Trésor une charge plus lourde encore. On objectera que les dépenses sociales sont d'une urgence absolue et font une nécessité de laisser intactes toutes les ressources du budget ; on s'apitoiera sur le sort des classes pauvres à qui il est indispensable de porter secours, et on écartera par cela même toute malencontreuse proposition de dégrèvement ; mais, avant de donner, il faut d'abord se garder de prendre à ceux-là qu'on veut précisément favoriser, car ce sont (l'exemple de 1892 le prouve surabondamment) les catégories les plus intéressantes de la population : les voyageurs à très faible parcours, qui bénéficieraient surtout de la détaxe.

Une autre question, qu'il est actuellement intéressant d'envisager, c'est l'hypothèse de l'exploitation en régie des lignes de chemins de fer ; l'époque de l'expiration des concessions est encore lointaine, et d'ici là notre régime fiscal aura le temps d'être bouleversé, mais la possibilité d'une reprise par l'Etat d'un ou de plusieurs réseaux gagne du terrain :

le gouvernement n'a-t-il pas fait voter en 1907, par la Chambre des députés, le rachat de l'Ouest ? Le projet toutefois ne sera vraisemblablement pas adopté par le Sénat, mais les dispositions de la Haute Assemblée peuvent se modifier, car elle subit beaucoup plus facilement qu'autrefois l'influence de la seconde Chambre et ses résistances s'amollissent ; si elle cédait, l'engrenage semble fatal, les compagnies seraient successivement absorbées. Qu'advient-il alors de la taxe sur les transports ? Le réseau d'Etat actuel, assimilé complètement aux grandes compagnies, verse les droits comme elles ; si l'Ouest était racheté, ce serait alors, comme le disait spirituellement M. Beauregard, « Autonome », qui paierait. Mais dans le cas de rachat général, l'impôt n'aurait plus aucune raison d'être ; s'il subsistait, ce serait tout simplement un don de la main gauche à la main droite ; conçoit-on l'Etat servant une redevance à l'Etat ? tout se réduirait, en somme, à une augmentation dans les recettes nettes, et étant données les tendances trop connues du Parlement, jamais on n'accepterait une pareille solution. Le dégrèvement apparent qui résulterait de la suppression du droit sur les transports ne serait alors qu'un véritable trompe-l'œil ; mais le public simpliste n'est impressionné que par les faits tangibles, il établirait sans aucun doute, entre l'exploitation antérieure et l'exploitation par l'Etat une comparaison tout à

l'avantage de celui-ci, sans pouvoir comprendre que les prix appliqués par les compagnies n'étaient que le strict équivalent des tarifs nouveaux et abaissés ; c'est alors qu'on parlerait de la cupidité des actionnaires (1) bénéficiant seuls de gros dividendes et

Les Compagnies supportent outre l'impôt de 12 o/o, de multiples charges qui sont ainsi chiffrées par *M. Richard de Kauffmann* « La politique française en matière de chemins de fer en 1900. Ces chiffres sont un peu vieillis et devraient subir une notable augmentation qui les porterait certainement à plus de 300 millions. Il est intéressant de rapprocher ce chiffre de celui de l'impôt de 12 o/o qui n'est ainsi que le cinquième environ des autres bénéfices fiscaux que retire l'Etat de l'existence des chemins de fer.

|                                                                                                                                                                             |               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Contributions foncières et patentes.....                                                                                                                                    | 6.433.600 fr. |
| Licences, estampilles, plombs de douanes,<br>etc., etc.....                                                                                                                 | 649.022 »     |
| Abonnement pour le timbre des actions<br>et des obligations.....                                                                                                            | 10.268.353 »  |
| Droit de transmission sur les titres soit<br>nominatifs, soit au porteur.....                                                                                               | 17.365.787 »  |
| Impôts sur le revenu des valeurs mobilières.                                                                                                                                | 26.934.693 »  |
| Timbre des récépissés et des lettres de voi-<br>ture.....                                                                                                                   | 32.783.937 »  |
| Timbres-poste pour lettres d'avis aux<br>destinataires .....                                                                                                                | 2.076.045 »   |
| Droits de douane perçus sur les houilles<br>et coques consommés par les compagnies<br>et sur les diverses matières employées<br>par le service (acier, fer, fonte, etc.)... | 2.338.095 »   |
| Frais de contrôle et de surveillance.....                                                                                                                                   | 4.269.928 »   |
| Droits de timbre sur les quittances ou<br>acquits et autres titres comportant libé-<br>ration reçu ou décharge (loi du 23<br>août 1871).....                                | 1.252.684 »   |
| On peut y ajouter les économies réalisées par l'Etat:                                                                                                                       |               |
| Transports pour l'administration des<br>postes.....                                                                                                                         | 75.170.021 »  |
| Transports pour l'administration des<br>lignes télégraphiques.....                                                                                                          | 9.645.901 »   |

refusant d'accorder à la masse la moindre concession. Ce raisonnement, si peu judicieux qu'il puisse paraître, semble devoir se produire fatalement ; il est non moins certain que le gouvernement, au lieu de détruire l'erreur populaire, s'appuierait sur l'ignorance commune pour faire ressortir la supériorité de la gestion par l'Etat. Si l'impôt disparaissait avant cette échéance, la question serait étrangement simplifiée ; c'est pourquoi le dégrèvement à 3 o/o devrait être dès l'heure présente mis en application, car le droit subsistant serait alors si peu sensible que l'abolition ultérieure n'apporterait aux tarifs qu'une imperceptible modification.

---

|                                                                                                                            |                 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| Transports des militaires et marins.....                                                                                   | 44.484.904 »    |
| Transports de la guerre (économie sur le prix du commerce).....                                                            | 2.532.326 »     |
| Transports pour l'administration des finances, tabac, poudre, papier, timbres, etc., économie sur le prix du commerce..... | 1.668.170 »     |
| Transports des prisonniers.....                                                                                            | 1.194.543 »     |
| Transport gratuit des agents de contributions indirectes et des douanes....                                                | 1.645.193 »     |
| Total.....                                                                                                                 | 240.703.202 fr. |

Le 7 décembre 1907, à la Chambre des députés, M. Emile Constans, député de la Gironde, lors de la discussion du projet de budget de 1908, a présenté un amendement ainsi conçu : « A partir de la promulgation de la présente loi, un impôt de 5 o/o sera perçu sur toutes les places de luxe dans les trains circulant sur le territoire français. » M. Constans disait notamment « nous nous adressons à une clientèle spéciale, clientèle fort riche, ou clientèle de prodiges. Ce n'est pas quelques centimes ou même

---

quelques francs de plus qui empêcheront le millionnaire anglais qui prend le Péninsular ou le financier parisien qui va passer l'hiver à Cannes, de s'offrir un coupon de luxe; et de nombreuses personnes qui bénéficient de coupons gratuits, par la générosité des compagnies, ne refuseront pas davantage de payer une légère rétribution pour voyager d'une façon plus confortable... C'est une ressource qui devra atteindre certainement 2 millions... On parle beaucoup de l'impôt sur le revenu, je vous propose un léger impôt sur le superflu. »

Le ministre des Finances a combattu l'amendement pour deux motifs : « D'après les conventions de 1883, le tarif de l'impôt est lié au tarif des places de chemins de fer. Lorsqu'en 1892, on a réalisé le dégrèvement de 22 o/o à 12 o/o, les compagnies ont également abaissé leurs tarifs de transport, mais d'après le texte même des conventions, elles ne seraient pas tenues de maintenir les réductions de taxe si l'Etat après avoir réduit les impôts de grande vitesse venait à les rétablir en totalité ou en partie sous une forme quelconque. » Le second argument invoqué par le ministre des Finances est basé sur l'exemple de l'Allemagne qui, en 1906, a établi « un droit sur la grande vitesse et le prix des billets qui a complètement échoué, il n'a eu d'autre résultat que d'entraîner des diminutions dans le produit des chemins de fer. » Le rapport de la Commission du budget et le ministre général des Travaux publics insistèrent aussi vivement pour le rejet de l'article additionnel de M. Constans, et l'amendement fut repoussé par 315 voix contre 241.

## Troisième Partie

Le droit de timbre sur les récépissés. — L'impôt sur les lettres de voiture. — L'impôt sur les récépissés de chemins de fer. — La loi de 1872 et le timbre des récépissés de petite vitesse. — Les réformes à accomplir, ordre du jour de la Chambre des députés du 4 mars 1890. — Le droit de timbre sur la grande vitesse.

En droit strict, les marchandises transportées ne supportent plus aucune imposition directe et générale. Mais la pratique est loin de répondre à la théorie : depuis longtemps on les a frappées d'une manière détournée, et aujourd'hui encore où le législateur, se targuant des mesures de 1878 et de 1892, est si fier de son libéralisme, la circulation, qu'on n'ose pas atteindre en face, subit des entraves beaucoup plus illégitimes, beaucoup moins proportionnelles, que celles qu'on a supprimées. Un droit de timbre fixe et minime semble peu de chose, il suffit souvent à paralyser les efforts du commerce, il est inégal et arbitraire, et ne répond à aucun service rendu.

Les lettres de voiture furent assujetties au timbre

de dimension dès la loi du 9 vendémiaire an VI qui a créé l'impôt sur les voitures publiques ; le droit subit diverses modifications, il resta assez faible, (35 centimes) jusqu'en 1862. La taxe, étant uniforme pour tous les chargements, était ainsi, en réalité, beaucoup plus onéreuse pour les matières de faible valeur que pour les matières plus riches ; on répondait à cet argument que, l'emploi de la lettre restant facultatif, on ne frappait jamais que ceux qui le voulaient bien ; en fait, cet usage était à l'origine à peu près indispensable, car c'était le seul moyen pour les expéditeurs de bénéficier du dédommagement auquel ils avaient droit en cas de retard ; à partir de 1862, à la suite d'une décision de la Cour de cassation qui, en l'absence d'une convention expresse, exonérait les entrepreneurs de transports du paiement de l'indemnité, les lettres de voiture, qui ne procuraient plus aucun avantage appréciable, furent de moins en moins utilisées et tombèrent bientôt en désuétude. L'Etat se trouvait ainsi privé d'une source de produits budgétaires assez importants, mais on ne songea pas à revenir sur un fait acquis, de sorte que le roulage et la batellerie restèrent par cela même absolument exonérés. Les compagnies de chemins de fer se dispensèrent également de délivrer des lettres de voiture, et depuis lors, elles remettent aux expéditeurs des *récépissés* qui en tiennent lieu : ces récépissés auraient dû légalement supporter le droit de tim-

bre, mais, par tolérance de l'administration, ils parvinrent au début à y échapper complètement.

La *loi du 13 mai 1863* vint combler cette lacune et rendit au Trésor quelques-unes de ses perceptions antérieures ; le gouvernement, sentant qu'une taxe fixe est toujours improportionnelle, voulut au moins que celle-ci fût des plus minimales, et il proposa un tarif de 10 centimes, mais les Chambres, moins libérales, l'établirent au double. Pour éviter toute fraude de la part des compagnies, on exigea que les récépissés fussent extraits de registres à souche timbrés à l'avance, et soumis aux vérifications de l'enregistrement ; les chemins de fer étaient ainsi désintéressés : simples intermédiaires, ils percevaient avec le prix du transport les 20 centimes qu'ils avaient au préalable versés à l'Etat (1).

En 1871, le droit fut élevé à 25 centimes ; à la même date, celui sur les lettres de voiture proprement dites, qui était en 1862 de 50 centimes, fut porté à 60 centimes. Cette *loi du 23 août 1871* créait un

---

1. Depuis un *arrêté du 9 juin 1892*, les Compagnies peuvent, pour éviter cette avance des droits au Trésor, demander à être exonérées de l'apposition du timbre. Elles sont alors responsables des paiements dus ; elles versent mensuellement et à l'avance 85 o/o des sommes dont elles ont été débitrices pendant le mois correspondant à la dernière année, et ultérieurement, au moyen de leurs écritures dûment vérifiées, on procède au règlement définitif.

autre impôt, elle assujettissait tous les reçus portant libération à un droit de quittance de 10 centimes, les titres d'expédition des transporteurs y furent immédiatement soumis, et, pour éviter les complications, on incorpora (1) en 1872 cette nouvelle taxe dans la taxe qui leur est spéciale et qui devint ainsi 35 centimes sur les récépissés, 70 centimes sur les lettres de voiture.

On prit prétexte de cette inégalité d'imposition pour opérer, par la *loi du 30 mars 1872*, une réforme qui, sous le couvert d'une assimilation trompeuse, n'en était pas moins d'une injustice notoire (2). Les lettres de voiture ne sont employées que par le roulage et la batellerie ; pourquoi, disait-on, faire bénéficier du demi-droit les transports effectués dans des conditions analogues par les chemins de fer, c'est-à-dire toute la petite vitesse ? On accordait ainsi une préférence non motivée aux compagnies qui, pour des marchandises de même nature, pouvaient par suite réclamer aux expéditeurs des prix moindres

---

1. Sur la proposition de *M. Louis Delille et Caillaux*, devenue l'article 11 de la *loi du 28 février 1872*.

2. *M. Ganivet* à l'Assemblée nationale réclama l'ajournement. « Il faudrait examiner, disait-il, s'il ne serait pas plus avantageux au point de vue commercial de frapper les recettes brutes des chemins de fer, plutôt que d'augmenter le coût des lettres de voiture et des récépissés qui atteignent directement, sans distinction de valeur, les expéditions les plus faibles comme les expéditions les plus fortes. »

que les entreprises concurrentes. Ce raisonnement était fait pour les besoins de la cause ; comme on voulait augmenter la taxe, il était bon d'avoir au moins un argument à l'appui. Mais tout s'écroule devant cette simple constatation : le droit n'est presque jamais perçu dans un cas, parce que la matière imposable est facultative, il l'est toujours dans l'autre, parce que la matière imposable est obligatoire. Les compagnies de chemins de fer, avec un impôt sur leurs récépissés exactement moitié de l'impôt sur les lettres de voiture, étaient donc déjà en réalité plus fortement atteintes au point de vue fiscal. On ne fit qu'accentuer la disproportion en soumettant les expéditions de la petite vitesse au droit de 70 centimes, alors que la grande vitesse ne paie que 35 centimes (1). Il y a là une singulière anomalie qu'il serait grand temps de faire disparaître ; on est surpris de la voir subsister encore après trente-six ans d'application. Toutes les observations qui ont été faites plus haut au sujet de la loi de 1874 trouvent

---

1. Cependant *M. Caillaux* rapporteur, faisait très justement observer que la petite vitesse était encore favorisée, puisqu'elle n'aurait à supporter que ce droit fixe de 70 centimes, tandis que la grande vitesse outre le droit de 35 centimes subissait sur ses recettes un prélèvement très lourd de 23, 20 o/o. Mais il ne faut pas oublier que deux ans plus tard fut voté l'impôt sur la petite vitesse, à ce moment l'argumentation ci-dessus n'avait plus aucune solidité.

ici leur place, et avec une nuance encore plus marquée : cette législation si critiquable avait au moins un mérite, elle frappait les marchandises d'après le prix perçu par les compagnies, c'est-à-dire d'après la distance, le poids, et, si peu que ce fût, d'après la valeur des objets. Ici c'est l'inégalité évidente, l'inégalité brutale ; plusieurs kilogrammes d'une matière première dont le prix ne dépasse pas quelques francs et qui sont transportés à une dizaine de kilomètres, paient autant qu'un wagon entier d'une denrée plus riche qui traverse toute la France.

On essaya bien, par la *loi du 17 juillet 1889*, de parer à ces inconvénients trop saillants, et de créer, au lieu du timbre fixe, un tarif gradué : ce procédé est moins mauvais que le précédent, mais il entraîne des complications de perception inextricables ; le mieux aurait été d'établir un droit strictement proportionnel, on ne l'osa pas, car on ne voulait pas faire revivre ouvertement l'impôt sur la petite vitesse qui avait laissé dans tous les esprits un détestable souvenir. La loi du 17 juillet 1889 ne resta en vigueur que quelques mois, dès décembre on revint à l'état de choses antérieur ; le ministre des Finances proposa bien, en 1890, de créer un nouveau tarif gradué, mais le projet n'aboutit pas (1). La Chambre

---

1. M. Borie (Chambre des députés, 1<sup>er</sup> mars 1898), dans un discours très intéressant comportant un historique fort bien fait de la législation du timbre des récépissés et des arguments

manifesta cependant très clairement ses intentions, et elle adopta, le 4 mars 1890, un contre-projet (1) ainsi conçu : « la Chambre, opposée à tout impôt sur la petite vitesse, sous quelque forme que ce soit, invite le gouvernement à rechercher les ressources qui pourraient être substituées au produit du timbre sur les récépissés de petite vitesse, et demande que des propositions en ce sens lui soient présentées le plus vite possible ».

Le gouvernement a bien tardé à répondre à cette sommation, il a toujours, depuis lors, gardé le silence. C'est d'ailleurs le sort d'innombrables ordres du jour dont la solennité, manifestant une conviction apparemment très ardente, ne sert qu'à mieux enterrer les réformes.

La question n'a jamais été reprise, elle mériterait pourtant d'être à nouveau soulevée. Une disproportion aussi choquante doit sans conteste disparaître à bref délai ; si l'on se refuse à une suppression immédiate, qu'on abaisse au moins le tarif à 35 centimes, comme pour la grande vitesse. Les intéressés souffrent, et ils le disent, mais leurs plaintes isolées n'ont pas d'écho ; qu'ils s'unissent, qu'ils forment au

---

très impressionnants contre tout impôt de cette nature, aboutissait à cette conclusion « l'injustice ne comporte d'autre solution que la suppression même de l'impôt ».

1. *Contre-projet Moreau-Balsan*, adopté par 288 voix contre 216.

besoin des syndicats spéciaux ; étant le nombre, ils auront alors des chances d'avoir pour eux le droit, puisque les demandes de dégrèvement les plus justifiées n'ont jamais pu, sous aucun régime, obtenir satisfaction que par la pression sur les pouvoirs publics.

L'impôt produit actuellement 25 millions ; en établissant le pourcentage sur les recettes brutes des compagnies, on trouve un taux moyen de 30/o. Ce taux évidemment ne signifie rien, les transports de petits colis à faible distance étant, en fait, beaucoup plus fortement atteints ; mais on peut le rapprocher de celui de la loi de 1874 qui n'était que 50/o, c'est-à-dire seulement deux tiers en plus. Qu'on s'imagine les charges supportées par le commerce et par l'industrie quand les deux taxes coexistaient.

La loi de 1878 est un leurre, le droit sur la petite vitesse n'est pas supprimé, il existe d'une manière clandestine, ce qui n'en est que plus grave.

La réduction du droit de timbre à 35 centimes coûterait à l'Etat 12 millions et demi. Cette demi-mesure, évidemment insuffisante, ne devait être considérée que comme simple préliminaire de l'abolition intégrale, mais les conséquences heureuses en seraient certaines, le législateur ayant sous les yeux un exemple absolument convaincant : celui des colis postaux. Ceux-ci ne sont plus assujettis aujourd'hui qu'au droit de 10 centimes, ils ont pris, dès le lendemain de la réforme, un tel développement que

le Trésor, par le seul fait de cet impôt si minime, perceoit jusqu'à 6 millions annuellement ; par une première réduction de 1 fr. 10 et 85 centimes à 60 centimes, on avait obtenu ce résultat énorme de quadrupler le trafic.

Tout permet de croire que, du petit au grand, les choses se passeraient de même en ce qui concerne l'abaissement du droit de timbre sur la petite vitesse, et que l'avenir dédommagerait des sacrifices consentis : le public tout entier y trouverait profit, car, en fait, c'est toujours lui qui est atteint ; sur lui retombe inévitablement l'augmentation du prix de revient de l'industriel qui importe des matières premières, ou de l'agriculture qui s'approvisionne d'engrais et envoie ses produits sur le marché.

Le droit de 35 centimes sur la grande vitesse est moins lourd, il porte généralement sur des objets plus riches qui supportent aisément une légère élévation sur les prix perçus par les compagnies. Même dans les cas très nombreux, qui ont été cités plus haut, des expéditions de denrées alimentaires, l'impôt, assez faible d'ailleurs, est d'autant plus tolérable que ces transports s'effectuent la plupart du temps à grande distance, souvent à destination de l'étranger, en traversant une bonne partie du territoire ; se faisant ainsi par grosses quantités, souvent par wagons entiers, ils arrivent à coûter assez cher pour qu'un surcroît de 35 centimes semble à

peu près insignifiant. La taxe n'a pas dès lors les inconvénients d'un tarif proportionnel, et on peut en principe en accepter le maintien, en permettant toutefois le groupage (1) qui favoriserait les petits expéditeurs et rétablirait l'égalité rompue à leur détriment (2).

---

1. La Compagnie de chemins de fer ne délivre bien dans ce cas qu'un récépissé collectif, mais les entrepreneurs de groupage doivent délivrer des récépissés spéciaux pour chaque colis, de sorte que les expéditeurs bénéficient de la réduction de tarifs pour les transports en gros, mais non pour les droits dus au Trésor.

2. Les récépissés obligatoires pour les transports de marchandises par tramways ne sont soumis qu'au droit uniforme de 10 centimes, depuis la *loi du 28 avril 1893*.

---

Vu : le Président de la thèse,  
SOUCHON

Vu : le Doyen,  
LYON-CAEN

Vu et permis d'imprimer,  
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris  
L. LIARD

## BIBLIOGRAPHIE

- Rousset* (Auguste). — Histoire des impôts indirects depuis leur établissement aux premiers temps de la monarchie jusqu'à leur reconstitution à l'époque impériale. Chapitre VI.
- Gruson*. — Thèse, 29 janvier 1897. L'impôt sur les transports.
- Richard von Kaufmann*. — Die Eisenbahnpolitick Frankreichs, 1896. Traduction française de M. Hamon. (La politique française en matière de chemins de fer, 1900), p. 480, 485, 500, 830 et suiv.
- Colson*. — Transports et tarifs, p. 100 et suiv.
- Foville* (De). — La transformation des moyens de transport et ses conséquences économiques et sociales, 1880.
- Economiste français*. — Lettres de M. Omer Decugis : l'impôt sur la grande vitesse et le commerce des denrées alimentaires, le 16 février et le 22 juin 1878.
- Le timbre des récépissés de chemins de fer, 16 mars 1878.
- Trescazes*. — Dictionnaire de l'administration des contributions indirectes, 1906, à l'article « voitures publiques ».
- Pinet*. — Thèse, 17 janvier 1907. Etude critique du régime fiscal des voitures publiques de terre.
- Beugnot*. — Rapports à la Chambre des députés du 7 juin 1819 et du 1<sup>er</sup> juillet 1819.

*Ponsard, Dupleix de Mézy, de Lastours, Pasquier, de Sainte-Aldegonde, Courvoisier, de Corbières.* — Discussion à la Chambre des députés le 28 juin 1819.

*Garnier-Pagès.* — Rapport à la Chambre des députés, du 18 mai 1838. Moniteur du 25.

*Stourm, Billaut.* — Discussion à la Chambre des députés, le 29 mai 1838.

*Gautier.* — Rapport à la Chambre des pairs, le 20 juin 1838. Moniteur du 21.

*Miral (Du).* — Rapport au Corps législatif, le 11 juillet 1855.

— Discussion aux Chambres, le 27 mars 1863, Moniteur, 1867, n° 173.

*Périer (Casimir).* — Rapport à l'Assemblée nationale, le 31 août 1871.

*Caillaux.* — Rapport à l'Assemblée nationale, le 25 mars 1872. J. off., 16 avril, n° 1026.

*Delille (Louis), Ganivet, Caillaux, Lefèvre, Portalis.* — Discussion à l'Assemblée nationale, le 30 mars 1872.

*Magne.* — Projet déposé à l'Assemblée nationale, le 5 novembre 1873.

*D'Azy (Benoît).* — Rapports à l'Assemblée nationale du 15 décembre 1873 et du 23 janvier 1874.

*Magne, Dréo, Germain, Feray, Say (Léon), Alclocque, George (des Vosges) Rouvier, Pouyer-Quertier, Raymond (Francisque).* — Discussion à l'Assemblée nationale, les 2 février, 7 février, 7 mars, 9 mars 1874.

*Caillaux.* — Projet déposé à la Chambre des députés, le 12 novembre 1877.

*Say (Léon).* — Projet déposé à la Chambre des députés, le 11 janvier 1877.

— Projet déposé à la Chambre des députés, le 23 janvier 1879.

*Cherpin*, — Rapport à la Chambre des députés, le 30 novembre 1878.

*Sonnier (De)*. — Proposition à la Chambre des députés, le 3 juin 1878.

— Rapport à la Chambre des députés, le 29 mai 1879.

*Cordier*. — Rapport au Sénat, le 1<sup>er</sup> juillet 1879.

*Rondeleux*. — Proposition à la Chambre des députés, le 10 mars 1887.

*Borie, Labussière, Terrier, Pelletan (Camille), Mézières*. — Discussion à la Chambre des députés, le 1<sup>er</sup> mars 1890.

*Rouvier*. — Projet déposé à la Chambre des députés, le 25 février 1890. Chambres, annexes, n° 116, p. 247.

*Prevet*. — Rapport à la Chambre des députés Chambre, annexes, n° 188, p. 347.

*Jamais, Rouvier, Pelletan (Camille), Burdeau, Baihaut*. — Discussion à la Chambre des députés, les 20 octobre, 29 octobre et 6 décembre 1890.

*Jaluzot, Faure (Félix)*. — Discussion à la Chambre des députés, le 15 décembre 1891.

*Vuarnier, Leporché*. — Discussion au Sénat, le 18 janvier 1892.

*Rouvier*. — Exposé des motifs du projet de budget de 1892 déposé à la Chambre des députés le 17 février 1891.

*Faure (Félix)*. — Rapport à la Chambre des députés sur le dégrèvement des transports à grande vitesse. J. off., annexes Chambre, 1891, n° 1656, p. 2358.

*Cuvinot*. — Rapport au Sénat au nom de la Commission des finances. J. off., Sénat, 1892, p. 25.

*Faure (Félix)*. — Rapport au nom de la Commission du budget de 1893. Garanties d'intérêts, études et travaux de chemins de fer J. off., 1893, p. 1888.

*Cornudet*. — Rapport au nom de la Commission du budget de 1894. Garanties, etc., le 28 juin 1893.

*Cornudet.* — Rapport au nom de la Commission du budget de 1895. Garanties, etc., le 8 novembre 1894.

*Fleury-Ravarin.* — Disposition additionnelle présentée à la Chambre des députés, le 19 mars 1895.

*Labat.* — Rapport au nom de la Commission du budget de 1896 Garanties, etc., le 13 juillet 1895.

## TABLE DES MATIÈRES

|                                                                                                                                                              |   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| INTRODUCTION. — Evolution parallèle des voies et des moyens de transport, et des progrès de la civilisation. — Illogisme de la taxation des transports ..... | 5 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|

### PREMIÈRE PARTIE

|                                                                                                                                                                                      |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Traits caractéristiques des impôts qui frappent les transports, leur différence avec l'impôt appelé « impôt à la circulation ». Les péages, les droits de quai et de navigation..... | 13 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

|                                                                                                                                                  |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Les péages, excuses invoquées en leur faveur, les nouveaux péages créés par des lois récentes, les droits de quai, les droits de navigation..... | 16 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

### DEUXIÈME PARTIE

#### *L'impôt sur les transports*

|                                                                                                |  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| CHAPITRE I. — Différence entre l'impôt sur les transports et les impôts sur certains moyens de |  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| locomotion possédés par les particuliers. — L'impôt sur les transports et les règles d'Adam Smith. — Avantages et défauts de l'impôt sur les voyageurs. — Inconvénients de l'impôt sur les marchandises.....                                                                                                                                                                                                                                              | 23 |
| CHAPITRE II. — L'origine historique de l'impôt sur les voitures publiques. — Service régulier et service d'occasion. — Incidence de l'impôt. — Précautions prises pour éviter la fraude. — Application de plus en plus restreinte de l'impôt sur le service régulier, le régime des abonnements. — L'imposition des marchandises. — Le projet de 1904, modification qu'il apporte aux régimes des services d'occasion, extraordinaire et accidentel ..... | 32 |
| CHAPITRE III. — L'imposition des chemins de fer d'intérêt local et des tramways.....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 64 |
| CHAPITRE IV. — L'imposition des chemins de fer d'intérêt général; arguments en faveur de l'exonération; distinction entre le péage et le prix du transport. — La surtaxe de la loi du 16 septembre 1871.....                                                                                                                                                                                                                                              | 69 |
| CHAPITRE V. — L'impôt sur la petite vitesse; ses raisons d'être. — Ses défauts, disproportionnalité pour l'agriculture, pour les industries, protection à rebours. — Exonérations accordées. — Abolition de la loi sur la petite vitesse....                                                                                                                                                                                                              | 79 |
| CHAPITRE VI. — Difficultés d'application de la surtaxe de 1871. — Les conventions de 1883. — Les inconvénients de l'impôt sur les marchandises de la grande vitesse, en particulier pour les transports des denrées alimentaires. — Abolition en 1892 de l'impôt sur les marchandises. — Les bagages.....                                                                                                                                                 | 91 |
| CHAPITRE VII. — L'impôt sur les voyageurs. — Con-                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |    |

ventions de 1891 avec les grandes Compagnies.  
— La réforme de 1892, appréciation de ses effets. — Autre clause des conventions de 1883 dont le jeu devrait à l'heure actuelle être à l'ordre du jour. — L'impôt sur les transports en cas de rachat des lignes de chemins de fer. 104

### TROISIÈME PARTIE

#### *Le droit de timbre sur les récépissés*

|                                                                                                                                                                                                                                                                                       |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| L'impôt sur les lettres de voiture. — L'impôt sur les récépissés de chemins de fer. — La loi de 1872 et le timbre des récépissés de petite vitesse, les réformes à accomplir, ordre du jour de la Chambre des députés du 4 mars 1890. — Le droit de timbre sur la grande vitesse..... | 121 |
| BIBLIOGRAPHIE.....                                                                                                                                                                                                                                                                    | 131 |









